BHINNEKA TUNGGAL IKA
Demokrasi
Politik Indonesia

"Dengan menyebut nama Allah Yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang."

Demokrasi Politik Indoensia

H. Cecep Suryana
Muhamad Syaeful Siddiq
Muhamad Nashihul Umam
Mulkiyansyah Assiddiq
Nailah Adawiyah
Nadiya Amalia Risalah

Fakultas Dakwah dan Komunikasi
UIN Sunan Gunung Djati Bandung

Demokrasi Politik Indoensia

Penulis:
H. Cecep Suryana
Muhamad Syaeful Siddiq
Muhamad Nashihul Umam
Mulkiyansyah Assiddiq
Nailah Adawiyah
Nadiya Amalia Risalah

ISBN: 978-623-88160-5-7 (PDF)

Editor:
Asep Iwan Setiawan

Penyunting:
Khoiruddin Muchtar

Desain Sampul dan Tata Letak:
Ridwan Rustandi
Rahmat Ridwan

Penerbit:
Fakultas Dakwah dan Komunikasi
UIN Sunan Gunung Djati Bandung

Redaksi:
Gedung Fakultas Dakwah dan Komunikasi
Jl. AH. Nasution No. 105 Cipadung Cibiru Bandung
Telepon : 022-7810788
Fax : 0227810788
E-mail :fdk@uinsgd.ac.id
Website : https://fdk.uinsgd.ac.id/

Cetakan pertama, Juli 2022

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Wr. Wb
Puji dan syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa atas segala rahmat dan kasih karunia-Nya yang memberikan kesehatan dan kesempatan pada peneliti sehingga buku ini dapat diselesaikan dengan baik.

Buku berjudul *“Demokrasi Politik Indonesia”* ini telah rampung dan diterbitkan. Terbitnya buku ini tidak lepas dari kerjasama tim dan beberapa pihak yang mendukung dan berpartisipasi dalam penyusunan buku ini. Oleh karena itu penulis ingin menyampaikan ucapan terimakasih banyak kepada:

1. Bapak Dr. H. Cecep Suryanan M.Si selaku Dosen yang membimbing dalam proses pembuatan buku ini.
2. Kepada orangtua kami yang kami cintai dan hormati yang tak henti-hentinyamemberikan dukungan, doa, nasehat, dan motivasi hingga sampai detik ini
3. Kepada rekan-rekan kelompok yang turut andil dalam penyusunan buku ini.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa makalah ini masih jauh darikesempurnaan. Oleh karena itu, penulis memohon maaf bila ada kesalahan dalampenulisan makalah ini. Kritik dan saran kami hargai demi penyempurnaan penulisanserupa dimasa yang akan datang. Besar harapan penulis, semoga makalah ini dapatbermanfaat dan dapat bernilai positif bagi semua pihak yang membutuhkan.

Wassalamu’alaikum Wr Wb

Bandung, Juni 2022

Penulis

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR i

DAFTAR ISI ii

BAB I DINAMIKA PERJALANAN POLITIK INDONESIA 1

A. Demokrasi Liberal 1

B. Demokrasi Terpimpin 5

C. Reformasi 14

BAB II DEMOKRASI PANCASILA 18

A. Pengertian Demokrasi 18

B. Model Demokrasi 20

C. Unsur-Unsur Demokrasi 21

D. Perangkat Demokrasi 22

E. Prinsip Demokrasi 22

F. Nilai-nilai Demokrasi 23

G. Kebaikan-kebaikan bentuk pemerintahan demokrasi: 24

H. Pengertian Demokrasi Pancasila 24

I. Demokrasi Pancasila dalam Kehidupan Berbangsa dan Bernegara 29

J. Demokrasi di Bidang Ekonomi 29

K. Demokrasi di Bidang Sosial Budaya 29

L. Demokrasi di Bidang Politik 31

M. Prinsip-prinsip Demokasi Pancasila 33

BAB III BIROKRASI PARTAI POLITIK 41

A. Sejarah Munculnya Konsep Birokrasi 41

B. Pengertian Birokrasi 42

C. Karakteristik Birokrasi 43

D. Tipe Ideal Birokrasi 44

E. Etika Birokrasi 47

F. Pelaksanaan Etika Birokrasi 48

G. Pelaksanaan Birokrasi Indonesia 52

BAB IV INTERAKSI POLITIK DAN BIROKRASI PEMERINTAHAN DI INDONESIA 63

A. Pengertian Birokrasi 63

B. Karakteristik Birokrasi 64

C. Tipe Ideal Birokrasi 65

D. Etika Birokrasi 70

E. Pelaksanaan Etika Birokrasi 71

F. Pelaksanaan Birokrasi Indonesia 74

G. Interaksi Politik dan Birokrasi Pemerintahan di Indonesia 81

BAB V SOSIALISASI POLITIK DI INDONESIA 83

A. SOSIALISASI 83

B. POLITIK 91

C. Sosialisasi Politik Indonesia 94

DAFTAR REFERENSI 97

BIOGRAFI PENULIS 100

BAB I

DINAMIKA PERJALANAN POLITIK INDONESIA

Indonesia adalah Negara Kesatuan Republik yang terletak di Asia Tenggara dan merupakan sebuah negara yang memiliki nilai sejarah yang mengesankan. Negara Indonesia adalah negara hukum, sehingga terdapat sistem politik yang mengatur dalam pembentukan dan kekuasaaan di negara Indonesia. Menurut istilah, dinamika berarti suatu pergerakan menuju perkembangan, sedangkan perjalanan adalah kegiatan meninggalkan tempat asal ke tempat yang baru yang bersifat berkelanjutan. Politik Indonesia, berarti segala implementasi untuk mengendalikan segala perbuatan masyarakat di Indonesia dan pemberdayaan keputusan kolektif.[1] Maka, dinamika perjalanan politik Indonesia adalah sebuah pergerakan dan perkembangan segala implementasi untuk mengendalikan segala perbuatan masyarakat di Indonesia dan pemberdayaan keputusan kolektif yang bersifat berkelanjutan.

Sejak dahulu kala hingga sekarang, sistem politik di Indonesia mengalami beberapa perubahan. Berikut adalah proses politik yang pernah diterapkan di Indonesia dari masa ke masa.

A. Demokrasi Liberal

Sejak 3 November 1945, demokrasi liberal berlangsung di Indonesia, yaitu semenjak sistem multipartai resmi melalui warta pemerintah. Kecenderungan sifat ketidakstabilan politik ini tampak melalui sistem multipartai setelah sistem parlementer berlaku didalam naungan UUD 1945 periode pertama. Sebutan lain untuk demokrasi liberal adalah demokrasi parlementer karena demokrasi liberal berlangsung ketika berlakunya UUD 1945 periode pertama, Konstitusi RIS, dan Undang-undang Sementara (UUDS) 1950, dalam sistem pemerintahan parlementer. Demokrasi liberal ini berlangsung selama 14 tahun, karena pada tanggal 5 Juli 1959, demokrasi liberal secara formal berakhir. Namun, secara material, demokrasi liberal

[1] Sahya Anggara. 2003. *Sistem Politik Indonesia,* cet. 1. Bandung: CV Pustaka Setia, halaman 4.

berakhir ketika pidato presiden di depan konstituante pada tanggal 10 November 1956 tentang gagasan Demokrasi terpimpin atau pada saat rancangan presiden pada tanggal 21 Februari 1957 melalui pembentukannya Dewan Nasional.

Terdapat beberapa hal yang menjadi ciri khas pada proses berlangsungnya demokrasi liberal, yaitu sebagai berikut.

1. Proses Penyaluran Tuntutan

   Tuntutan terlihat sangat kuat dan melebihi kapasitas sistem biotik, terlebih kapasitas atau kapabilitas mesin politik resmi. Penyaluran input bisa menjadi sangant besar melalui sistem multipartai yang berlebihan. Tetapi, kelembagaan belum seimbang dan belum siap untuk menampungnya. Maka krisis timbul akibat partisipasi yang meningkat dalam bentuk stabilitas pemerintahan atau politik. Pemilih dan penyaring tuntutan-tuntutan itu tidak berfungsi dengan baik karena adanya elit politik yang belum memiliki kesepakatan untuk berpartisipasi atau karena belum tersedianya pola kerja.
2. Pemeliharaan dan Kelangsungan Nilai

   Kepercayaan pada hak asasi manusia (HAM) semakin tinggi sehingga menimgkatkan kesempatan dan kebebasan yang luas pada segala akibatnya. Aliran pemikiran ideologis atau ideologisme bertarung melawan pemikiran yang pragmatik. Pemikiran pragmatik diinspirasi melalui PSI yang merupakan paham aliran sosial-demokrat, sedangkan paham ideologis diinspirasi oleh PNI yang nasionalisme-radikal.
3. Kemampuan

   Sumber daya alam dan sumber daya manusia Indonesia masih belum dapat digunakan secara maksimal. Tetapi, beberapa kabinet dengan sifatnya yang pragmatik, lebih memusatkan pada pengolahan sumber daya tersebut dan megambil gerakan kontrol distribusi. Usaha pada bidang ekonomi lebih difokuskan pada pola ekonomi bebas pada kabinet yang cenderung pragmatis tersebut. Namun, kemampuan simbolik lebih meonjol pada cabinet yang cenderung ideologis. Dalam kabinet yang pragmatis, konsep kemakmuran

lebih jelas, sedangkan dalam kabinet yang ideologis lebih tampak konsep menuju keadilan. Pertimbangan ditengah konsep keadilan dan konsep kemakmuran agar menjadi serasi hanya dapat ditata oleh cabinet-kabinet tertentu.

4. Konsolidasi Secara Vertikal

   Hubungan elite dan massa terjadi akibat pola konsolidasi aliran. Konsolidasi ini berarti proses dari massa ke kalangan elite dan proses dari kalangan elite ke massa berdasarkan pola peternalistik.

5. Konsolidasi Horizontal

   Konsolidasi belum pernah terjalin dengan baik antara elite politik dengan elite politik lainnya, walaupun misalnya ada konsolidasi kejiwaan antar elite, pada akhirnya berproses kearah pembubaran. Penghimpun solidaritas adalah sebutan untuk kategori elite Indonesia yang lebih tampak pada periode demokrasi liberal. Jikalau demikian, lahirnya kabinet-kabinet yang terbentuk pada suasana yang berselang-seling dalam pergantian kepemimpinan yang dikemudikan kelompok administrator dapat terlihat. Titik puncaknya krisis politik ini terjadi disebabkan adanya konflik antar elite sejak Dewan Banteng, Dewan Gajah, dan PRRI dibentuk pada tahun 1958.

6. Gaya Politik

   Gaya politik pada masa liberal ini bersifat ideologis, yaitu lebih memusatkan pada faktor yang membedakan. Hal ini disebabkan oleh ideologi yang bersifat lebih kaku dan tidak bersifat komromi atau tidak turats dan modernitas. Hadirnya kelompok-kelompok yang memegang teguh ideologi secara berbeda, atau bahkan berselisihan, berpuncak disaat bersebrangan dengan penetapan dasar negara yang buntu saat siding Konstituante. Gaya politik yang bersifat ideologis dalam siding konstituante ini lalu dibawa kepada rakyat oleh para elite sehingga muncul perpecahan dan ketegangan ditengah masyarakat.

7. Kepemimpinan

   Berawal dari Sumpah Pemuda yang lebih mengarah ketidakbersedianya meninggalkan pikiran-pikiran yang prompordial, paternal terhadap suku, agama, dan aliran. Dilihat dari sudut ini, pada waktu itu, Sumpah Pemuda tahun 1928 hanya menjadi ucapan dan ikatan yang resmi juga masih belum membudaya secara material.

8. Perbandingan Partisipasi Politik dan Kelembagaan

   a. Massa

      Partisipasi massa sangat tinggi pada jaman demokrasi liberal, sehingga dugaan bahwa semua lapisan rakyat telah berpartisi dalam berbudaya politik muncul di jaman ini. Dugaan bahwa rakyat mengetahui hak-haknya dan bisa melakukan kewajibannya menimbulkan lahirnya deviasi penilaian atas berbagai peristiwa politik yang terjadi. Terjadilah percobaan kudeta dan pemberontakan yang dapat tergambarkan adanya keikutsertaan rakyat sehingga dapat memberikan arti bahwa kelompok rakyat yang terlibat memang sudah sadar atau kelompok rakyat tersebut hanya terbawa oleh berbagai pola pada aliran yang hadir pada waktu itu.

   b. Militer dan Veteran

      Karena demokrasi barat yang lebih dominan di jaman demokrasi liberal, maka partisipasi militer di arena politik menjadi tidak begitu jelas. Kekuasaan sipil lebih menonjol, sehingga jabatan menteri pertahanan yang selalu ada ditangan tokoh sipil merupakan salah satu indikator utamanya. Disaat periode itu pula, tidak diperbolehkan bagi para militer yang memiliki kepangkatan tertentu untuk bisa duduk dalam DPR lewat pemilihan umum. Keikutsertaan militer yang tetap tidak dikelompokkan dengan keikutsertaan kelompok sipil, contohnya pada hal hak pilih dalam pemilihan umum yang aktif. Pada beberapa kasus tertentu saja yang mengakibatkan usaha militer meningkat untuk berpartisipasi aktif dan selang beberapa tahun kemudian, ketika pemilihan umum 1955

semakin dekat, muncul partai politik yang pemimpinnya dari eksponen militer. Namun, ikatan antara purnawirawan dengan tentara regular belum memperlihatkan keakraban seperti saat ini. Pembangunan Aparatur Negara diadakan dengan pola yang bebas, yaitu menghargai ikatan ideologis yang berbeda dalam kekuatan politik. Akibat yang ditimbulkan adalah Aparatur Negara menjadi cenderung melayani kepentingan golongan ikatan primordial, padahal seharusnya melayani kepentingan umum tanpa terkecuali.

9. Tingkat Stabilitas

   Sebab adanya hubungan variable yang direntangkan pantara 1 – 8, labilitas dalam pemerintahan/politik muncul dan menjadi sebab pokok ketertinggalan pembangunan.[2]

B. Demokrasi Terpimpin

Ketika demokrasi liberal dibentuk, terdapat kekacauan dan menyebabkan untuk dibentuknya sistem pemerintahan yang baru. Maka presiden Soekarno melahirkan dan memperkenalkan sistem pemerintahan yang baru pada tahun 1959, yaitu sistem pemerintahan demokrasi terpimpin. Terdapat perbedaan diantara demokrasi liberal dan demokrasi terpimpin yaitu terletak pada tugas presiden, dalam demokrasi terpimpin ini, presiden bertanggung jawab dan berkuasa penuh pada semua bidang pemerintahan. Demokrasi terpimpin resmi diterapkan di Indonesia pada tanggal 05 Juli 1959 setelah dikeluarkannya dekrit presiden. Kabinet Djuanda awalnya berkuasa, namun kini digantikan dengan kabinet kerja dan presiden Soekarno sendiri yang menjadi pemimpin sekaligus perdana menteri bersama Ir. Djuanda sebagai menteri pertama. Fokus pada kebijakan pada demokrasi terpimpin adalah terdapat pada bagian sandang, pangan, juga pembebasan wilayah di Irian Barat.

Ada beberapa hal yang menjadi ciri khas pada proses berlangsungnya demokrasi terpimpin, yaitu sebagai berikut.

---

[2] *Ibid,* 161.

1. Sistem Demokrasi Terpimpin dan Dekrit 5 Juli 1959

Selama hampir 10 tahun dalam instabilitas demokrasi liberal yang didambakan dalam stabilitas politik, juga dibenarkan dan diperkuat Mahkamah Agung, maka keluarnya Dekrit 5 Juli disambut baik oleh masyarakat. [3] Dekrit 5 Juli tersebut didukung oleh KSAD yaitu seseorang konseptornya, ia menyuruh kepada seluruh jajaran TNI-AD agar menjalankan dan mengamankan Dekrit tersenut dalam perintah hariannya. [4]

Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS) dibentuk sesuai dengan ketetapan Presiden No. 2 Tahun 1959, yang anggota-anggota didalamnya ditunjuk dan diangkat oleh Presiden sendiri dengan beberapa syarat yang harus dipenuhi yaitu sebagai berikut:

a. Setuju untuk kembali pada UUD 1945.
b. Setia pada perjuanngan RI.
c. Setuju atas Manifesto Politik.

Menurut Penpres No. 12 Tahun 1959, keanggotan MPRS terdiri atas 94 orang utusan daerah, 200 orang wakil golongan karya, dan 261 orang anggota DPR. Tugas MPRS sebagaimana yang telah disebutkan dalam penetapan presiden adalah menetapkan garis-garis besar tujuan negara. Hal tersebut terdapat dalam Perpes No. 12 Tahun 1959.

Badan lain yang dibentuk dengan Perpes No. 3 Tahun 1959 adalah Dewan Pertimbangan Agung (DPA) yang juga diketuai oleh presiden dengan beranggotakan 45 orang, yaitu 1 orang wakil ketua, 12 orang wakil golongan politik, 8 orang wakil daerah, dan 24 orang wakil golongan karya. DPA dilantik pada tanggal 15 Agustus 1959 dan memiliki tugas yaitu memberikan jawaban atas pertanyaan presiden

[3] Wirjono Projodikoro. 1977. Azas-azas Hukum Tata Negara di Indonesia, cet. 3. Jakarta: Suluh Indonesia, halaman 31.
[4] Panitia Buku 20 Tahun Indonesia Merdeka. 1965. *20 Th. Indonesia Merdeka, III*. Departemen Penerangan, halaman 326.

dengan mengajukan usul kepada Pemerintah yang sesuai dengan pasal 16 ayat 2 UUD 1945. Tugas Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) adalah tetap menjalankan tugasnya yang berlandaskan UUD 1945 dan menyetujui segala pembaharuan yang dilakukan Pemerintah sampai tersusun DPR baru, sebagaimana hasil pemilihan umum tahun 1955, dan dibentuk berdasarkan UU No. 7 Tahun 1953.

Awalnya, anggota DPR mengikuti semua kebijakan yang dilakukan presiden Soekarno, namun lama kelamaan ternyata mereka menolak ajuan pemerintah mengenai Anggaran Belanja Negara tahun 1960. Hal tersebut mengakibatkan dikeluarkannya Penetapan Presiden No. 3 Tahun 1960 mengenai pembubaran DPR dari hasil PU tahun1955. Langkah tersebut menimbulkan terbentuknya DPR yang baru. Akhirnya presiden Soekarno selsesai menyusususn kelompok DPR baru, yaitu Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong (DPR-GR) yang resmi dibentuk pada tanggal 24 Juni 1960.

Seluruh anggota DPR-GR ditunjuk langsung oleh presiden Soekarno, begitu pula peraturan-peraturan dan tata tertib untuk para anggotanya oleh presiden Soekarno yang sesuai dengan Perpres No. 24 Tahun 1960 dan Perpres No. 32 Tahun 1964. Tugas DPR-GR sebagaimana pada pelantikan upacara pada tanggal 25 Juni 1960, yaitu merealisasikan Amanat Penderitaan Rakyat, melaksanakan Manipol, dan tentunya melaksanakan demokrasi terpimpin. Dan DPR-GR juga adalah pembantu presiden/Mandataris MPRS dalam upacara pelantikan para wakil ketua DPR-GR pada tanggal 5 Januari 1961.

Pernah ada reaksi yang terkait perkembangan politik itu dari golongan partai-partai, diantaranya yaitu sebagian pemimpin Nahdlatul Ulama (NU) dan PNI. Keberatannya dibubarkan DPR lama hasil pemilihan umum 1955 pernah dinyatatakan beberapa tokoh NU, bahkan mereka pun mengancam calon para anggota DPR-GR. Namun, karena terdapat tambahan jumlah kursi untuk NU, sikap mereka berubah dan memberikan kesempatan pada presiden Soekarno agar melanjutkan politiknya. Akan tetapi, Rois Aam K.H Wahab berpendapat bahwa

NUtidak bisa didalam cabinet yang sama dengan PKI, karena sesungguhnya NU menolak cabinet Nasakom dan juga menolak kerjasama dengan PKI.

Mr. Sartono yang merupakan tokoh kawanan PNI dan ketua DPR lama pemilihan umum 1955 dan Mr. Iskaq yang perlu dicatat karena keduanya adalah kawan lama seperjuangan presiden Soekarno. Pada tanggal 17 Maret 1960 di rapat terakhir DPR-lama, Sartono berpendapat bahwa ia adalah salah seorang yang prihatin terhadap perkembangan keadaaan. Berbeda dengan Mr. Iskaq, ia berpendapat bahwa anggota partai bukanlah wakil PNI yang duduk dalam DPR-GR, tidak ada lagi hubungan antara mereka dan PNI karena mereka bisa duduk di DPR-GR dari hasil penunjukan.

Dalam liga demokrasi yang ketuanya dari kalangan NU, Imron Rosyadi, tergabung sebagian tokoh NU, Liga Muslim, Parkindo, Partai Katholik, IPKI, PSII, dan Masyumi. Liga tersebut melontarkan suatu pertanyaan pada akhir bulan Maret 1960 yang menyebutkan: agar dibentuk DPR yang demokratis dan konstitusional. Oleh karena itu, seharusnya rencana pemerintah dalam membentuk DPR-GR yang sudah diberitahukan tersebut dapat ditangguhkan. Berikut beberapa alasan dikemukakan:

a. Pergantian perbandingan perwakilan golongan-golongan pada DPr-GR, mempertangguh pengaruh dan kedudukan dari suatu golongan tertentu yang menyebabkan masyarakat menjadi gelisah dan memungkinkan terjadinya hal-hal yang tidak diharapkan.
b. DPR, pada hakekatnya adalah DPR yang hanya akan selalu menyetujui tindakan pemerintah, sehingga tidak bisa menjadi tiang tengah negara hukum dan demokrasi yang sehat.
c. Renovasi melalui cara pengangkatan sebagaimana yang sudah dipersiapkan itu, merupakan berlawanan dengan dasar hukum demokrasi yang dijamin oleh undang-undang.

Selain dari beberapa Lembaga tersebut, berdasarkan Penetapan Presiden No. 13 Tahun 1962, presiden membentuk Musyawarah Pembantu Pimpinan Revolusi (MPPR). MPPR bersama stafnya adalah bandan pembantu dari Pemimpin Besar Revolusi (PBR) dalam membawa kebijaksanaan darurat dan khusus untuk mengatasi revolusi. Angota-anggota MPPR terdiri dari beberapa Menteri yang mewakili DPR-GR dan MPRS, angkatan-angkatan, departemen-departemen dan wakil dari organisasi Nasakom. Sesuai dengan Penetapan Presiden No. 1 Tahun 1959, Presiden membuat beberapa kegiatan paratur negara, menyajikan pertimbangan pada presiden dan lain sebagainya. Badan ini berada langsung di bawah Presiden.

2. Sistem Ekonomi Demokrasi Terpimpin

   Pada tahun 1958 deiselenggarakan Undang-undang tentang pembentukan Dewan Perancang Nasional untuk merencanakan pembangunan ekonomi dibawah Kabinet Karya. Adapun tugas-tugas Dewan Perancang Nasional sesuai dengan Pasal 2 Undang-undang yaitu:

   a. Mempersiapkan Rancangan Undang-undang (RUU) dalam pembangunan nasional yang berencana.
   b. Mengevaluasi penyelenggara pembangunan nasional itu (pasal 3).

Kurang lebih dalam waktu setahun, pada tanggal 26 Juli 1960, Dewan Perancang Nasional telah berhasil menyusun Rancangan Dasar Undang-undang Pembangunan Nasional Sementara Berencana tahapan tahun 1961-1969. MPRS menuruti rancangan tersebut melalui TAP No. 2/MPRS/1960. Dewan Perancang Nasional diganti dengan Badan Perancang Pembangunan Nasional (Bappenas) pada tahun 1963 yang dipimpin dengan presiden Soekarno. Berdasarkan landasan pembentukannya, tugas Bappenas adalah menyusun rencana jangka panjang dan rencana tahunan ditingkat nasional ataupun daerah, mengawasi dan mengevaluasi pelaksanaan pembangunan serta menyiapkan dan menilai Mandataris bagi MPRS.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No. 2 Tahun 1959 dikeluarkan dalam rangka membatasi inflasi, dan berlaku mulai tanggal 25 Agustus 1959 pukul

06.00 pagi. Selain itu, dikeluarkan juga Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 3 Tahun 1959 mengenai pembekuan dari beberapa simpanan di bank-bank yang bertujuan untuk mengurangi banyaknya uang yang beredar, terutama pada tahun 1957 dan 1958 yang sangat meningkat jumlahnya. Kemudian pada tahun 1961, Indonesia membiayai kekurangan neraca yang berkepanjangan, dan pembayarannya didapatkan dari cadangan emas dan devisa.

Dilaksanakannya peleburan bank-bank negara seperti: Bank Negara Indonesia, Bank Umum Negara, Bank Tabungan Negara, Bank Koperasi dan Nelayan (BKTN), merupakan langkah pertama untuk menuju Bank Tunggal Milik Negara. Setelah selesai pengintegrasian Bank Indonesia itu, barulah Bank Negara Indonesia dibentuk. Bank Negara Indonesia tersebut terbagi pada beberapa unit yang masing-masing unit melaksanakan tugasnya menurut aturan-aturan pendiriannya.

Keadaan yang seperti itu berlangsung kontinu hingga Bank Tunggal itu dibubarkan dengan diberlakukannya Undang-Undang No. 13 Tahun 1968. Bank Indonesia kemudian mengatur kembali struktur dan tugas Bank Sentral. Hal-hal lain yang menarik dalam pembentukan bank-bank ini adalah: pengintegrasian bank-bank kedalam bank-bank tunggal diatur atas Penetapan Presiden, sedangkan sebelum bank-bank yang bersangkutan digabungkan, dibentuk atau didirikan berdasarkan Undang-undang atau Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang. Seperti inilah sistem ekonomi pada masa Demokrasi Terpimpin yang telah menimbulkan kekaburan tentang hierarki pada peraturan-peraturan negara.

3. Pembebasan Irian Jaya

Hubungan diplomatik dan Belanda diputuskan pada tanggal 17 Agustus 1960. Agar lebih meningkatnya perjuangan, pada tanggal 19 Desember 1961 Dewan Pertahanan Nasional merumuskan Tri Komando Rakyat (Trikora) yang diungkapkan presiden Soekarno di Yogyakarta. Selanjutnya, diadakanlah rapat Dewan Pertahanan Nasional, Gabungan Kepala Saf dan Komando Tertinggi Pembebasan Irian Barat yang menetapkan agar membentuk:

a. Provinsi Irian Barat baru Bersama putra Irian sebagai gubernurnya.
b. Tugas merebut Irian Jaya dilakukan oleh Komando Mandala yang memimpin langsung kesatuan-kesatuan ABRI.

Pembentukan provinsi baru Irian Barat ditentukan atas Penetapan Presiden No. 1/962 dengan Ibukota Kota Baru, yang sekarang menjadi Jayapura. Kesiapsiagaan dalam semua bidang diperhebat sesuai dengan Trikora tersebut. Sistem himpunan para staf diubah dan Pimpinan Angkatan Bersenjata berada dibawah langsung Panglima Tertinggi.vpada tanggal 10 Januari 1962, Angkatan Udara RI melegitimasikan pembentukan Komando Regional Udara I-IV.

Sementara itu, telah terjadi peristiwa tragis pada tanggal 15 Januari 1962, yaitu Pertermpuran Laut Aru. Pada peristiwa tersebut, Deputy Kasal yang merupakan Komodor (Laksamana Pertama) Yos Sudarso telah gugur dalam pertempuran yang tidak seimbang antara MTB ALRI melawan kapal perusak dan Fregat Belanda. Seperti perkembangan situasi, Trikora diperjelas lagi sesuai dengan intruksi Panglima Besar Komando Tertinggi Pembebasan Irian Barat adalah No. 1 kepada panglima Mandala, yang berisi:

a. Merancang, mempersiapkan, dan menjalankan operasi-operasi militer, dengan maksud agar dapat mengembalikan wilayah provinsi Irian Barat pada kekuasaan Negara RI.
b. Memajukan situasi di provinsi Irian Barat: sesuai dengan tingkat perjuangan di bidang diplomasi dan agar wilayah Irian Barat dapat secara *de facto* dalam waktu yang sesingkat-singkatnya yang dibuat di daerah-daerah bebas atau didudukkan faktor kekuasaan pemerintahan daerah Republik Indonesia.[5]

Panglima Mandala menyusun strategi yang disebut dengan strategi Panglima Mandala agar dapat melaksanakan intruksi tersebut, Setelah memperhitungkan kapabilitas Angkatan Bersenjata pada umumnya sesuai dengan analisis gabungan

[5] Brigjen Achmad Tahir. 1963. Soal Mandala dan Irian Barat, Karya Wira Djati. No.9, halaman 360.

Kepala Staf untuk melaksanakan intruksi itu, maka pelaksanaan penyelesaian tugas yaitu sebagai berikut:

a. Akhir 1962

   Melalui jalan penyelundupan dengan memasukkan 10 kompi di sekitar sasaran-sasaran tertentu agar membuat daerah *de facto* yang cukup gigih, sehingga musuh tidak dapat menghancurkannya secara bagian demi bagian. Bahkan kesatuan-kesatuan ini harus bisa menepatkan dan mengembangkan penguasaan wilayah Irian Barat serta membawa rakyat-rakyatnya.

b. Awal 1963

   Mulai fase kesewenang-wenangan dengan melangsungkan serangan terbuka kepada induk militer lawan dengan menempatkan seluruh pos-pos pertahanan musuh yang esensial.

c. Awal 1964

   Fase penggabungan dengan menempatkan kekuasaan Republik Indonesia secara absolut di seluruh wilayah Irian Jaya.[6] Hingga sampai kuartal ketiga tahun 1962, ada perkembangan baru dalam bidang kebijaksanaan sehingga jadwal penuntasan tugas tersebut tidak bisa diikuti dan harus disegerakan selama enam bulan.

   Namun ternyata musuh telah mencium infiltrasi melalui sebagian laut dan mengalami rintangan, dari ombak besar dan dari manusia tentunya. Infiltrasi dari udara dilakukan pada bulan April 1962. Infiltrasi yang seperti itu dengan 10 kompi diteruskan hingga tanggal 15 Agustus 1962. Operasi penentuan yang diberi nama Operasi Jaya Wijaya sudah dipersiapkan juga dengan target tanggal di bagian pertama pada bulan Agustus 1962. Peristiwa yang paling dramatis dalam kehidupan Komando Mandala dan yang paling bersejarah dalam riwayat perkembangan Angkatan Bersenjata berada pada tahap infiltrasi. Pada tanggal 7 Agustus 1962 melaui laut, didaratkan kesatuan

---

[6] *Ibid.*, halaman 365.

Detasemen pelopor 1232 Brimob. Kemudian disusul dengan pasukan Raiders dari Kodam XV pada tanggal 9 dan 12 Agustus, dan pulau Misool adalah sasaran pendaratannya.[7]

Operasi Jaya Wiajaya terbagi atas: operasi untuk merebut keunggulan di udara dan di laut (Operasi Jaya Wijaya I), untuk merebut Biak (Operasi Jaya Wijaya II), untuk merebut Hollandia/Jayapura (Operasi Jaya Wijaya III), dan untuk merebut Hollandia dari udara (Operasi Jaya Wiajaya IV). Angkatan laut udara di bawah Kolonel Laut Sudomo membuat Angkatan Tugas Amfibi 17 untuk menjalankan operasi tersebut. Angkatan Tugas Amfibi 17 tersebut terdiri dari tujuh gugus tugas, sedangkan enam kesatuan tempur baru dibentuk Angkatan Udara.

Namun, surat perintah Presiden atau Panglima Tinggi Angkatan Perang RI telah datang sebelum dilaksanakannya operasi tersebut dan tujuan surat tersebut adalah untuk membatalkan tembak-menembak yang dilakukan pada tanggal 18 Agustus 1962 pukul 09.31 waktu Irian Jaya. Surat perintah Panglima Mandala menyusul setelah datangnya surat perintah Presiden tersebut yang berisi: supaya semua pasukan menaati perintah penghentian tembak-menembak dan melaksanakan kontak dengan para perwira peninjau PBB bersama Brigjen Achmad Wiratanakusumah, Letnan Kolonel Laut Nizam Zachaman dan Kolonel Udara I Dewanto. Surat perintah dari Panglima Mandala tersebut ditujukan kepada seluruh pasukan jajaran Mandala yang berada di wilayah Irian Jaya.

Tri Komando Rakyat tersebut berhasil berkat kerja sama anatra bidang militer dan bidang diplomasi. Operasi terakhir yang dilakukan adalah operasi Wisnu Murti, yaitu operasi dalam menghadapi penyerahan Irian Jaya kepada Republik Indonesia pada tanggal 1 Mei 1963. Tugas komando Mandala sudah selesai pada

---

[7] Maj., Djen., AJ., Mokoginta. 1964. Sedjarah Singkat Perdjuangan Bersendjata Bangsa Indonesia. Djakarta, halaman 165 – 167.

tanggal yang sama, yaitu 1 Mei 1963 dan pada hari itu juga Komando Mandala dibubarkan secara resmi.[8]

C. Reformasi

Perpindahan kekuasaan dari Presiden Soeharto kepada Wakil Presiden B.J. Habibie telah terjadi pada 21 Mei 1998 yang membawa beberapa perubahan yang berarti di sistem politik Indonesia. Perubahan tersebut pada tingkat makro, terlihat adanya perubahan sistem politik Indonesia yang awalnya bercorak otoriter menjadi lebih demokratis. Minimal pintu menuju proses demokratisasi waktu itu terbuka lebih lebar. Kesamaan itu terlihat lebih parsial dengan terdapat hubunga pemerintah pusat dan Pemerintah Daerah, dari yang bercorak sentralistis ke corak yang lebih birokasi, serta militer menjadi kekuatan profesional namun tetap netral secara politik, pula perubahan kerangka kelembagaan lainnya, mirip adanya sistem multipartai, aplikasi pemilu yang lebih demokratis, pers yang bebas, serta usaha mewujudkan terdesentralisasi.

1. Kondisi Politik Pada Masa Reformasi
   a. Wujud partisipasi masyarakat adalah dengan menyelenggarakan pemilu. Jika di masa orde baru pemilu yg diadakan 5 tahun sekali semata-mata menjadi alat legitimasi kekuasaan Soeharto menggunakan memobilisasi massa rakyat, namun kini dilakukan melaui sistem distrik dan tidak terdapat lagi ketakutan dalam memilih pilihan terhadap partai atau tokoh yang diinginkan.
   b. Reformasi struktur serta fungsi politik yang menempel pada struktur itu. Jika di masa orde baru pertanggungjawaban presiden menjadi mandataris Majelis Permusyawaratan Rakyat, namun kenyataannya Majelis Permusyawaratan Rakyat tidak memiliki kekuatan relatif untuk meminta

[8] Marwati djoened Poesponegoro, Nugroho Notosusanto. 1984. Sejarah Nasional Indonesia, edisi ke-4. Jakarta: PN Balai Pustaka, halaman 340.

pertanggungjawaban presiden. Selain itu, pemerintahan dan reformasi struktur politik juga menyentuh usaha penguatan fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat, diantaranya DPR mempunyai fungsi legislasi, anggaran, pengawasan, dan lain sebagainya.

c. Di masa orde baru, reformasi sistem kepartaian parpol tidak diberi ruang buat berkembang dan melaksanakan manfaatnya, namun sekarang, setiap parpol bisa mencantumkan ciri tertentu sesuai menggunakan kehendak dan cita-citanya asal tidak berlawanan dengan pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.
d. Selama masa orba penyelenggaraan Pemerintah Daerah digambarkan dengan kuatnya peran pusat dalam membentuk pembangunan pada wilayah. Tetapi sesudah adanya reformasi, sekarang pembangunan wilayah dapat sesuai dengan aspirasi dan potensi yg terdapat pada wilayah.

Rakyat pada masa reformasi, diberikan kebebasan dalam mendirikan partai politik dengan ideologi yang majemuk, sebagai akibatnya masyarakat awam atau warga pun lebih terasa bebas dalam memberikan aspirasinya. Selain itu beberapa keorganisasian yang tumbuh pada masyarakatpun semakin majemuk serta terlihat lebih aktif lagi dalam mempengaruhi kebijakan publik yang berhubungan dengan bidang yang mereka tekuni. Semakin dapat terlihat bahwa aspirasi masyarakat pun semakin dapat terjelajahi secara sederhana serta bebas tanpa adanya tekanan asal pihak pemerintah mirip selama jaman orde lama dan orde baru.[9]

Sumbangan telah disampaikan pada reformasi tahun 1998 agar berkembangnya budaya politik partisipan, tetapi kuatnya budaya politik patrimonial serta otoriterianisme politik yg masih berkembang di kalangan elit politik serta penyelenggara pemerintahan masih senantiasa mengiringi. Walaupun warga mulai peduli menggunakan input-input politik, akan tetapi tidak diselaraskan dengan para elite politik karena mereka masih memiliki mentalitas mentalitas budaya politik yang

[9] Fatah, Eep Saefulloh. 2000. *Pengkhianatan Demokrasi ala Orde Baru*. Rosda: Jakarta, halaman 45.

sebelumnya. sehingga budaya politik subjek-partisipan adalah budaya politik yang cenderung berkembang.

Ada lima proposisi wacana transformasi politik serta budaya politik sejak reformasi 1998, antara lain:

a. Orientasi kepada kekuasaan

   Contohnya, dalam partai politik, orientasi pengejaran kekuasaan yang sangat kuat pada partai politik sudah menghasilkan partai-partai politik jaman reformasi menjadi lebih bersifat pragmatis.

b. Politik mikro dan politik makro

   Politik Indonesia sebagian besar cenderung berkutat pada politik mikro yang terbatas pada korelasi antara para aktor politik, yang terbatas pada tukar-menukar kepentingan politik. Sedangkan, di politik makro tidak terlalu diperhatikan dimana terjadinya tukar-menukar antara kekuatan-kekuatan sosial seperti negara, rakyat, sistem aturan, sistem politik, *civil society,* dan lain sebagainya.

c. Kepentingan rakyat vs Kepentingan negara

d. Kenyataan politik lebih berorientasi pada kepentingan negara daripada kepentingan masyarakat.

e. Bebas dari kemiskinan serta kebebasan dalam beragama

   Yang terjadi pada kenyataannya bukanlah desentralisasi politik, tetapi lebih pada berpindahnya sentralisme politik dari pemerintah pusat ke pemda. Oleh karena itu, budaya politik pada jaman reformasi masih bercorak patrimonial, berorientasi pada kekayaan dan kekuasaan, sangat paternalistik, dan pragmatis. Karena adopsi dalam sistem politik hanya menyentuh ruang struktur dan fungsi-fungsi politiknya, tetapi tidak di budaya politik yang mencangkup pendirian sistem politik itu. (Soetandyo Wignjosoebroto pada Budi Winarno, 2008)[10]

[10] Winarno, Budi. 2007. *Sistem Politik Indonesia Era Reformasi*. Medpress: Yogyakarta, halaman 33.

2. Keadaan Politik Saat Ini pada Era Reformasi

Keadaan waktu masa kini, demokrasi sudah dibuka secara luas seiring berjalannya proses reformasi, tetapi perkembangan demokrasi belum terarah secara baik serta aspirasi rakyat belum tersalurkan dengan sempurna atas distorsi aspirasi, kepentingan dan kekuasaan masyarakat masih sangat terasa dalam kehidupan politik, baik berasal elit politik, penyelenggaraan pemerintah, juga kelompok-grup kepentingan. pada lain pihak, institusi pemerintah tak sporadis berada di posisi tidak berdaya menghadapi kebebasan yang terkadang melampaui batas kepatutan, karena walaupun kebebasan yang berlebihan tersebut bersifat kontekstual serta polanya tidak melembagakan, namun cenderung mengarah pada tindakan anarkis.

Demikian juga mengenai potensi kemajemukan warga Jawa Tengah yang didalamnya terdapat benih permasalahan sosial dan sara. Hal-hal yang menjadi masalah dalam pemilihan pimpinan daerah hingga pemilihan ketua Desa menimbulkan perselisihan diantara masyarakat di berbagai wilayah menjadi ancaman bagi keutuhan persatuan dan kesatuan masyarakat. Keadaaan seperti ini merupakan rintangan yang perlu perhatian serta ditindaklanjuti dengan cepat, sempurna dan menyentuh substansi permasalahannya. Tumbuh dan berkembangnya partai politik dan organisasi massa yang berorientasi penonjolan agama, etnis serta kecemburuan sosial adalah rintangan dalam mewujudkan sistem politik yang stabil, transparan, serta demokratis.

Banyak terdapat masalah yang lebih mengutamakan kepentingan politik ketimbang penegakkan supremasi aturan serta penghargaan atas hak asasi manusia dalam persatuan dan kesatuan bangsa, maksudnya model betapa kerasnya usaha yang mesti diperjuangkan dalam mempercepat proses penegakkan demokrasi yang sahih. Maka, karakter budaya politik dan taraf pendidikan politik yang representatif diperlukan sebagai faktor penting terciptanya kehidupan demokrasi yang bermartabat.

BAB II

DEMOKRASI PANCASILA

A. Pengertian Demokrasi

Secara etimologis, demokrasi berarti kedaulatan ditangan rakyat (*demos* dan *kratos)*. Sebagai konsep demokrasi berlaku umum, dan universal, namun pada saat diterapkan dalam suatu bangsa/negara maka implementasinya senantiasa terikat oleh kondisi obyektif negara/bangsa yang bersangkutan. Oleh karena itu, demokrasi nuansanya adalah budaya bukan ideologi, sehingga berdemokrasi bukan harus seperti yang berkembang di Barat. Untuk Indonesia, maka demokrasinya adalah Pancasila, artinya sebagai sistem pemerintahan, maupun sebagai *way of life*, merujuk pada nilai-nilai Pancasila.

Demokrasi adalah sarana (alat) untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat, oleh karena itu, efektivitas dan produktivitas alat tersebut akan dipengaruhi oleh kesesuaian dengan kondisi obyektif masyarakat dimana alat tersebut digunakan dan siapa yang menggunakan alat tersebut (pemangku kekuasaan). Dengan kata lain demokrasi yang efektif dan produktif memerlukan prakondisi, baik dari pendidikan, ekonomi maupun budaya (penghargaan hak dan kewajiban). Demokrasi sangat erat dengan hak asasi manusia, karena itu demokrasi tidak akan bernilai apa-apa tanpa dijiwai oleh HAM. Orientasi tentang hak asasi manusia, sangat dipengaruhi konsep tentang manusia itu sendiri, sehingga hak asasi manusia menurut komunis, liberalis dan Pancasila tentu akan berbeda-beda karena memang konsep manusianya berbeda-beda diantara mereka.

Demokrasi sebagai produk peradaban dan peradaban sebagai produk kesadaran basis identitas suatu bangsa, maka tidaklah mungkin jika Indonesia mempraktekkan sistem pemerintahan (demokrasi) dengan meniru demokrasi Barat (Liberal). Walaupun diantara negara penganut demokrasi memiliki satu persamaan, yakni sumber legitimasi kekuasaan berasal dari rakyat, yang sekaligus sebagai ciri pembeda (diferentia specipica) dengan sistem monarkhi Demokrasi adalah

nuansanya budaya, oleh karenanya budaya Barat yang berintikan, pada basis kesadaran identitasnya adalah *monism (individualis)*, sekuler, *antroposentris*, yang pada gilirannya melahirkan sistem demokrasi liberal tentu akan berbeda dengan Indonesia, dimana budayanya berbasiskan pada kesadaran identitas monopluralism (individu social, jasmani rokhani, makhluk pribadi, makhluk Tuhan), *religious*, *theologies.*

Dalam sejarah perkembangannya, sistem pemerintahan jika dilihat dari pemegang kekuasaan, meliputi Monarkhi(kekuasaan dipegang oleh satu orang, yakni: raja) maka cenderung melahirkan tirani, selanjutnya Aristokrasi(kekuasaan dipegang oleh beberapa orang) dikawatirkan melahirkan oligrakhi, kemudian demokrasi(kekuasaan dipegang oleh banyak orang, yakni: rakyat) dan sistem inipun jika tidak dikelola dengan baik akan melahirkan anarkhis. Namun dalam sistem demokrasi telah ada pembagian kekuasaan, sehingga akan terjadi saling mengawasi. Hal inilah yang dijadikan alasan bahwa demokrasi paling relevan untuk mengelola sistem pemerintahan modern. Sehingga sejak pasca Perang Dunia Ke II berbondong-bondong negara-negara di dunia memproklamirkan dirinya sebagai negara demokrasi, yang seringkali sekedar untuk merubah image dari negara primitive menjadi negara modern.

Secara faktual, gagasan tentang demokrasi bermula dari negara-negara Barat, khususnya Inggris, Amerika dan Prancis. Akar ideologi demokrasi Barat adalah Liberalisme, Menurut Ali Mudhafir Liberalisme merupakan aliran Filsafat yang mempertahankan kebebasan perseorangan terhadap kekuasaan yang hendak berlaku secara mutlak. Kebebasan ini mencakup bidang agama,ekonomi dan politik. Liberalisme kemudian menjadi moralitas tertinggi bagi kemajuan bersama, yaitu kebebasan individu dalam kehidupan bernegara, yang kemudian melahirkan nasionalisme dan demokrasi dalam kehidupan politik, melahirkan tatanan kapitalis dengan semboyan Laisser Faire, *laisser passer le monde va de lui meme* (produksi bebas, perdagangan bebas, hukum kodrat akan menyelenggarakan harmaoni dunia) dibidang ekonomi, dan kebebasan beragama dengn sekularisme.

Terhadap pemahaman demokrasi Barat ini, Hatta(2010:14) mengatakan bahwa kebebasan individu ini nantinya mengakibatkan ketidakadilan dalam masyarakat, karena kedaulatan hanya berpusat pada para pemilik modal, kritik selajutnya dapat kita abaca sebagai berikut : *"Jadinya, demokrasi Barat yang dilahirkan oleh Revolusi Prancis tiada membawa kemerdekaan rakyat yang sebenarnya, melainkan menimbulkan kekuasaan kapitalisme, sebab itu demokrasi politik saja tidaklah cukup untuk mencapai demokrasi yang sebenarnya yaitu kedaulatan rakyat. Haruslah ada pula kedaulatan ekonomi, yang memakai dasar, bahwa segala penghasilan yang mengenal penghidupan orang banyak harus berlaku dibawah tanggungan orang banyak juga.*" Dari kutipan diatas dapat disimpulkan bahwa demokrasi Barat hanya memberikan kedaulatan kaum pemodal, Hatta menambahkan, demokrasi kapitalis inilah yang harus ditolak dan tidak cocok untuk Indonesia. Sebaliknya, demokrasi modern yang berbasis pada nasionalisme religius adalah bentuk demokrasi yang dicita-cit akangsa Indonesia yang Kemudian merupakan cikal bakal lahirnya Demokrasi Pancasila. Sebagai sistem pemerintahan, demokrasi mengembangkan transparansi, toleransi, damai, teratur dan sebagai *way of life* demokrasi menjunjung nilai-nilai persamaan, kebebasan, partisipasi dalam menentukan kebijakan negara dan kesemua ini dalam kerangka nilai-nilai Pancasila. Oleh karena itu, demokrasi Pancasila yang merujuk kepada basis kesadaran identitas bangsa Indonesia, yang tidak semata-mata rational tetapi juga *religious,* yang tidak hanya mementingkan kepentingan individu melainkan juga sosial, yang tidak hanya bersifat kuatitatif *(mayority)* melainkan juga kualitatif *(kebijaksanaan-wisdom).*

B. Model Demokrasi

Pada dasarnya banyak faktor yang mempengaruhi perbedaan model demokrasi yang diterapkan di satu negara dengan negara yang lain. Kemudian atas fenomena itu muncul beberapa pandangan yang berbeda terkait demokrasi. David Heid mengemukakan demokrasi terdiri dari 5 model, yaitu:

1. Demokrasi klasik adalah warga negara seharusnya menikmati kesetaraan politik agar mereka bebas memerintah dan diperintah secara bergiliran.

2. Republika protektif adalah partisipasi politik sebuah kondisi yang penting bagi kebebasan pribadi. Jika para warga negara tidak bisa menguasai mereka sendiri, mereka akan di dominasi oleh yang lain.
3. Republikanisme dan perkembangan adalah para warga harus memenikmati persamaan politik dan ekonomi agar tak seorang yang dapat menjadi penguasa bagi yang lain dan semua yang dapat menikmati perkembangan dan kebebasan yang sama dalam proses tekad diri bagi kebaikan bersama.
4. Demokrasi protektif yaitu para penduduk membutuhkan perlindungan dari pemimpin, begitu pula dari sesamanya untuk memastikan bahwa mereka yang dipimpin dapat melaksanakan kebijakan-kebijakan yang sepadan dengan kepentingan-kepentingan secara keseluruhan.
5. Demokrasi developmental yaitu pastisipasi dalam kehidupan politik penting tidak hanya bagi perlindungan individu, namun juga bagi pembentukan rakyat yang tahu, mengabdi, dan berkembang. Keterlibatan politik penting bagi peningkatan kapasitas individu yang tertinggi dan harmonis

C. Unsur-Unsur Demokrasi

Beberapa Unsur demokrasi yang dikemukakan oleh para ahli adalah sebagai berikut:

1. Menurut Sargen, Lyman Tower (1987), yaitu keterlibatan rakyat dalam mengambil keputusan politik, tingkat persamaan hak antarmanusia, tingkat kebebasan dan kemerdekaan yang di miliki oleh warga Negara, sistem perwakilan dan system pemilihan ketentuan manyoritas
2. Munurut Afan Gaffar (1999), Yaitu akuntabilitas, rotasi kekuasaan, rekruitmen politik yang terbuka, pemilihan umum, dan hak-hak dasar
3. Menurut Merriam Budiardjo (1977), perlunya dibentuk lembaga-lembaga demoktasi untuk melaksanakan nilai-nilai demoktasi, yaitu pemerintahan yang bertanggung jawab, Dewan Perwakilan Rakyat, organisasi politik, pers dan media massa, serta peradilan yang bebas

4. Menurut Frans Magnis Suseno (1997), menyebutkan ada lima gugus ciri hakiki Negara demokrasi. Kelima gugus demokrasi tersebut adalah Negara hukum, pemerintahan dibawah control nyata masyarakat, pemilihan umum yang bebas, prinsip manyoritas dan adanya jaminan terhadap hak-hak demokrasi.

D. Perangkat Demokrasi

Demokrasi terdiri dari perangkat-perangkat sebagai berikut:

1. Adanya partisipasi masyarakat secara aktif dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara
2. Adanya pengakuan akan supremasi hukum
3. Adanya pengakuan akan kesamaan diantara warga negara
4. Adanya pengakuan supremasi sipil dan militer
5. Adanya kebebasan berekspresi, berbicara, berkumpul, berorganisasi, beragama, berkeyakinan, dan kebebasan mengurus nasib sendiri

E. Prinsip Demokrasi

Prinsip-prinsip demokrasi dirincikan oleh Sukarna yaitu:

1. Diberlakukanya pembagian kekuasaan; kekuasaan ekskutif, legislatif, dan yudikatif, berada pada badan yang berbeda;
2. Pemerintah konstituonal;
3. Pemerintah berdasarkan hukum;
4. Pemerintah dengan mayoritas;
5. Pemerintah dengan diskusi;
6. Pemilihan umum yang besar; Partai politik lebih dari satu dan mampu melaksanakan fungsinya manajemen yang terbuka;
7. Pers yang bebas;
8. Pengakuan atas hak-hak minoritas;
9. Perlindungan atas hak asasi manusia;
10. Peradilan yang bebas dan tidak memihak;
11. Pengawasan terhadap adminitrasi Negara

12. Mekanisme politik yang berubah antara kehidupan politik masyarakat dengan kehidupan politik pemerintah;
13. Kebijaksanaan pemerintah dibuat oleh badan pewakilan politik tanpa paksaan dari manapun;
14. Penyelesaian secara damai bukan dengan kompromi;
15. Jaminan terhadap kebebasan individu dalam batas-batas tertentu;
16. Konstitusi/Undang-Undang Dasar 1945 yang demokratis;
17. Prinsip persetujuan.

Parameter yang dapat dijadikan ukuran apakah suatu Negara atau pemerintah dapat dikatakan demokratis atau sebaliknya. Sedikitnya tiga aspek dapat dijadikan landasan untuk mengukur sejauh mana demokrasi itu berjalan dalam suatu Negara. Ketiga aspek tersebut adalah:

1. Pemilihan umum sebagai proses pembentukan pemerintah. Pemilihan umum salah satu instrumen penting dalam proses pergantian pemerintahan.
2. Susunan kekuasaan Negara, yaitu kekeuasaan Negara dijalankan secara distributif untuk menghindari penumpukan kekuasaan dalam satu tangan atau satu wilayah.
3. Kontrol rakyat, yaitu suatu relasi kuasa yang berjalan secara simetris, memiki sambungan yang jelas, dan adanya mekanisme yang memungkinkan kontrol dan keseimbangan (checks and balances) terhadap kekuasaan yang dijalankan eksekutif dan legislatif.

F. Nilai-nilai Demokrasi

Nilai-nilai demokrasi yang patut untuk dipraktekkan dalam kehidupan:

1. Penghargaan atas kesamaan
2. Penghargaan akan partisipasi dalam kehidupan bersama
3. Penghargaan atas kebebasan
4. Penghargaan atas perbedaan

G. Kebaikan-kebaikan bentuk pemerintahan demokrasi:

1. Demokrasi memuat pengakuan adanya kewajiban-kewajiban pemerintah dan hak hak rakyat
2. Demokrasi tidak begitu memerlukan penggunaan kekuasaan
3. Demokrasi menjunjung tinggi kepribadian dan martabat manusia
4. Demokrasi telah membuktikan dapat menjalankan kewajiban negara yang utama dengan cukup memuaskan

H. Pengertian Demokrasi Pancasila

Demokrasi memberikan pemahaman, bahwa dari sebuah kekuasaan dari rakyat. Dengan pemahaman seperti itu, rakyat akan melahirkan sebuah aturan yang menguntungkan dan melindungi hak-haknya. Agar itu bisa terlaksana, diperlukan sebuah peraturan bersama yang mendukung dan menjadi dasar pijakan dalam kehidupan bernegara untuk menjamin dan melindungi hak-hak rakyat. Peraturan seperti itu biasa disebut Konstitusi. Dalam konteks Indonesia Konstitusi yang menjadi pegangan adalah UUD 1945, jika dicermati, UUD 1945 mengatur kedaulatan rakyat dua kali, pertama pada pembukaan alinea keempat, "maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia yang berkedaulatan Rakyat... "Kedua, pada pasal 1ayat (2) UUD 1945 hasil perubahan berbunyi, Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang Undang Dasar". Dengan demikian, UUD 1945 secara tegas mendasar pada pemerintahan demokrasi karena berasaskan kedaulatan rakyat

Demokrasi Pancasila adalah demokrasi yang merujuk pada sila ke 4 Pancasila, yakni secara filosofis bermakna: Demokrasi yang didasarkan pada: Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, yang dijiwai oleh Persatuan Indonesia, yang dijiwai oleh Kemanusiaan yang adil dan beradab dan yang dijiwai oleh Ketuhanan Yang Maha Esa dan yang menjiwai Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Hal demikian adalah sebagai konsekuensi bahwa setiap sila Pancasila adalah dijiwai oleh sila diatasnya dan menjiwai sila dibawahnya. Dengan jelas sekali bahwa demokrasi Pancasila sangatlah

berbeda dengan demokrasi yang berkembang di Barat, terutama dalam tataran implementatif

Pancasila sebagai ideologi dan dasar negara menjadi pedoman dalam membangun kesadaran menjalankan sebuah tatanan kehidupan berbangsa. Pancasila yang memuat nilai-nilai luhur bangsa idealnya diterjemahkan dalam setiap kebijakan dan pembangunan sistem kehidupan nasional. Penegasan bahwa Indonesia adalah negara demokratis, maka setiap kebijakan menunjang pada terwujudnya kehidupan demokratis yang berdasar pada Pancasila.

Landasan konsep demokrasi Indonesia adalah Pancasila yang secara tekstual terdapat di dalam Pembukaan UUD, khususnya sila keempat. Kata kunci dari sila keempat ini adalah “kerakyatan” yang bermakna kedaulatan rakyat yang sejajar dengan istilah “demokrasi”. Dalam hal ini demokrasi mencakup paling tidak tiga aspek, yaitu demokrasi politik, demokrasi sosial-budaya, dan demokrasi ekonomi. Namun, pada umumnya orang memperbincangkan demokrasi lebih banyak terarah kepada aspek politik daripada aspek ekonomi dan sosial-budaya. Demokrasi yang dihayati bangsa Indonesia bukanlah tiruan demokrasi bangsa lain, melainkan lahir dari nilai-nilai luhur budaya dan suku-suku masyarakat bangsa Indonesia sendiri.

Para pendiri bangsa menetapkan bahwa dasar kehidupan demokrasi bangsa Indonesia adalah Pancasila. Demokrasi di Indonesia dilaksanakan berdasarkan nilai-nilai Pancasila. Oleh karena itu, demokrasi di Indonesia dikenal dengan istilah Demokrasi Pancasila. Demokrasi Pancasila memiliki beberapa pengertian yang secara ringkas antara lain (disampaikan oleh Mohammad Hatta, Adnan Buyung Nasution, dan Yudi Latif) adalah sebagai berikut:

1. Demokrasi Pancasila adalah demokrasi yang berdasarkan kekeluargaan dan gotong royong yang ditujukan kepada kesejahteraan rakyat, yang mengandung unsur-unsur berkesadaran religius, berdasarkan kebenaran, kecintaan dan budi pekerti luhur, berkepribadian Indonesia dan berkesinambungan;
2. Dalam demokrasi Pancasila, sistem pengorganisasian negara dilakukan oleh rakyat sendiri atau dengan persetujuan rakyat;

3. Dalam demokrasi Pancasila kebebasan individu tidak bersifat mutlak, tetapi harus diselaraskan dengan tanggung jawab sosial.
4. Dalam Demokrasi Pancasila, keuniversalan cita-cita demokrasi dipadukan dengan cita-cita hidup bangsa Indonesia yang dijiwai oleh semangat kekeluargaan, sehingga tidak ada dominasi mayoritas atau minoritas.

Pancasila sebagai ruh, inspirasi dan muatan nilai lokal yang mencerminkan keunggulan dalam membangun tatanan kehidupan ketatanegaraan yang meliputi seluruh bidang kehidupan, baik dalam hal membangun sistem ekonomi, sosial, politik, budaya, pertahanan, kemanan, dan hukum. Bangunan tatanan kehidupan ketatanegaraan yang dinyatakan dalam Demokrasi Pancasila, tujuan akhirnya adalah untuk seluruh praktek kehidupan demokrasi Indonesia disegala bidang adalah bersumber pada nilai-nilai Pancasila dengan menjunjung nilai-nilai ketuhanan, kemanusaiaan, persatuan, kerakyatan, dan keadilan yang beradab. Oleh karena itu, dalam negara demokrasi Pancasila, dalam merumuskan kebijakan harus berprinsip pada nilai-nilai keadilan dan rasa kemanusiaan dengan kesejahteraan umum dari seluruh warga negara. Nilai Pancasila tidak hanya sekedar ruh tapi dalam implementasi kebijakan lebih berpihak pada rakyat dan bukannya pada kepentingan tertentu. Rasa keadilan dan tanggungjawab negara haruslah hadir untuk kepentingan warga negara. Oleh karena itu aktualisasi Pancasila dan Perumusan Kebijakan dalam pelaksanaan kehidupan demokrasi memiliki urgensi yang mendalam dalam dinamika ketatanegaraan Indonesia yang berbasis pada nilai-nilai Pancasila

Pada demokrasi Pancasila lebih mengutamakan kualitatif (musyawarah-mufakat) baru melalui voting (kuantitatif) jika memang musyawarah tidak dapat terlaksana. Berbeda dengan demokrasi model Barat, yang lebih bersifat kuantitatif, majority, yang banyak adalah yang benar, baik dan menang. Disamping dalam demokrasi Pancasila tidak ada ruang untuk oposisi, karena bertolak pada paradigma bahwa pemerintah, negara dan rakyat adalah satu kesatuan, sedangkan pada demokrasi liberal (Barat) oposisi diberi tempat, karena memang mereka bertolak dari paradigma

bahwa rakyat dan pemerintah/negara adalah dua subyek yang saling berhadap-hadapan dan masing-masing eksis

Esensi Pancasila adalah merujuk pada nilai-nilai kemanusiaan yang *religius (humanism-religious),* bukan kemanusiaan yang sekuler, oleh karena itu ukuran kebenaran yang dijadikan landasan kebijakan adalah tidak semata-mata rasional melainkan juga religiusitas. Secara prinsip demokrasi adalah sistem pemerintahan dimana rakyat diikutsertakan dalam pemerintahan negara, demokrasi Pancasila adalah demokrasi yang bersumber pada kepribadian dan falsafah hidup bangsa Indonesia, yang implementasinya sebagaimana tercermin dalam Pembukaan dan UUD 1945. Dasar dari demokrasi Pancasila adalah kedaulatan Rakyat (ps.1 ayat 2 UUD 1945) sedangkan asas demokrasi Pancasila adalah sila ke 4 Pancasila.

Berkaitan dengan kebebasan individu dalam demokrasi Pancasila, maka kebebasan bukan sekedar kebebasan melainkan harus diikuti rasa tanggungjawab atas penggunaan kebebasan tersebut, disinilah ciri demokrasi Pancasila bahwa tanggungjawab tidak sekedar bersifat horizontal (sesama manusia) melainkan juga secara vertikal (tehadap sang Pencipta) yang diartikan sebagai *humanism-religious*. Demikian juga perbedaan pendapat adalah wajar dalam demokrasi Pancasila, namun penyelesaiannya harus merujuk pada sila ketiga Persatuan Indonesia

Demokrasi Pancasila memiliki beberapa pengertian sebagai berikut:

1. Demokrasi Pancasila adalah demokrasi yang berdasarkan kekeluargaan dan gotong-royong yang ditujukan kepada kesejahteraan rakyat, yang mengandung unsur-unsur berkesadaran religius, berdasarkan kebenaran, kecintaan dan budi pekerti luhur, berkepribadian Indonesia dan berkesinambungan
2. Dalam demokrasi Pancasila, sistem pengorganisasian negara dilakukan oleh rakyat sendiri atau dengan persetujuan rakyat
3. Dalam demokrasi Pancasila kebebasan individu tidak bersifat mutlak, tetapi harus diselaraskan dengan tanggung jawab sosial

4. Dalam demokrasi Pancasila, keuniversalan cita-cita demokrasi dipadukan dengan cita-cita hidup bangsa Indonesia yang dijiwai oleh semangat kekeluargaan, sehingga tidak ada dominasi mayoritas atau minoritas

Darmodihardjo, S.H. dalam Budiyanto (2005:54), mengatakan bahwa "Demokrasi Pancasila adalah paham demokrasi yang bersumber kepada kepribadian dan falsafah hidup bangsa Indonesia, yang perwujudanya adalah seperti termasuk dalam ketentuan-ketentuan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945". Demokrasi Pancasila adalah demokrasi yang berkembang di Indonesia. Pancasila adalah ideologi nasional, yaitu seperangkap nilai yang dianggap baik, sesuai, adil, dan menguntungkan bangsa. Sebagai ideologi nasional, Pancasila berfungsi sebagai. Cita-cita masyarakat yang selanjutnya menjadi pedoman dalam membuat dan menilai keputusan politik

Alat pemersatu masyarakat yang mampu menjadi sumber nilai bagi prosedur penyelesaian konflik yang terjadi Nilai-nilai demokrasi yang tejabar dari nilai-nilai Pancasila tersebut adalah sebagai berikut:

a. Negara berdasar Kedaukatan rakyat
b. Republik
c. atas hukum
d. Pemerintahan yang konstitusional
e. Sistem perwakilan
f. Prinsip ketuhanan

Dalam Rancangan TAP MPR RI tentang Demokrasi Pancasila disebutkan bahwa Demokrasi Pancasila adalah norma yang mengatur penyelenggaraan kedaulatan rakyat dan penyelenggaraan pemerintahan negara, dalam kehidupan politik, ekonomi, sosial budaya, dan pertahanan keamanan, bagi setiap warga negara Republik Indonesia, organisasi kekuatan sosial politik, organisasi kemasyarakatan, dan lembaga kemasyarakatan lainnya serta lembaga-lembaga negara baik di pusat maupun di daerah.

I. Demokrasi Pancasila dalam Kehidupan Berbangsa dan Bernegara

Demokrasi Pancasila merupakan jawaban yang memang sangat diperlukan oleh bangsa Indonesia, terutama dalam menyatukan berbagai kepentingan yang timbul dalam masyarakat heterogen, sehingga setiap kebijakan publik lahir dari hasil bukan dipaksakan. Demokrasi Pancasila, tidak saja menyangkut demokrasi politik, melainkan juga demokrasi dalam bidang ekonomi maupun sosial-budaya.

I. Demokrasi di Bidang Ekonomi

Rakyat menjadi subyek dalam pembangunan ekonomi, artinya pembangunan untuk rakyat, bukan rakyat untuk pembangunan, dalam hal implementasinya merujuk pada 3 dimensi.

1. dimensi teleologis, yakni sesuai dengan tujuan dibentuknya negara ini, oleh karena itu pemerintah memberikan peluang bagi terwujudnya hak-hak ekonomi rakyat dengan menjamin prinsip keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Sehingga bentuk hegemoni kekayaan alam oleh pihak-pihak tertentu harus ditolak. Rakyat memiliki kesempatan yang sama dalam memanfaatkan dan menikmati kekayaan negara.
2. dimensi etis, yakni rakyat sebagai pusat perhatian, bahwa disamping sebagai subyek (pelaku pembangunan ekonomi) juga sebagai obyek (tujuan pembangunan ekonomi tersebut).
3. dimensi integratif, artinya rakyat disamping sebagai individu juga sebagai bagian dari masyarakat, oleh karenanya sebagai pelaku ekonomi juga harus memikirkan kepentingan pihak lain (masyarakat).

J. Demokrasi di Bidang Sosial Budaya

Istilah budaya nasional, tidak berarti menghilangkan unsur-unsur budaya daerah, melainkan budaya daerah tetap eksis dan diberi fasilitas untuk berkembang, disinilah kewajiban negara memberi sarana baik perangkat lunak maupun keras. Perangkat lunak dapat berupa undang-undang, sedang perangkat keras berupa sarana fisik,

dalam rangka mendorong tumbuh kembangnya budaya lokal Mengingat dalam nilai budaya terkandung bentuk strategi manusia dalam menjawab tantangan dari lingkungannya, oleh karena itu keanekaragaman budaya bangsa mencerminkan kekayaan suatu bangsa dalam memiliki strategi mengahadapi tantangan hidup, sehingga pada gilirannya akan melahirkan bangsa yang senantiasa *survive* dalam menghadapai segala macam tantangan global. Berikut merupakan contoh perwujudan demokrasi pancasila di bidang politik, antara lain:

1. Taat membayar pajak

   Taat membayar pajak merupakan salah satu contoh perwujudan demokrasi bidang sosial budaya. Dengan pajak yang dihasilkan, pembangunan nasional dapat terlaksana dengan baik dan karena warga negara sendiri yang akan menikmati hasilnya. Selain itu,

2. Memiliki Rasa Malu dan Tanggung Jawab Kepada Publik

   Rasa malu dan tanggung jawab kepada publik merupakan salah satu karakter yang harus dimiliki terutama oleh pemimpin bangsa di segala tindakan. Hal ini dikarenakan rasa malu dan tanggung jawab kepada publik yang akan membuat orang selalu berlaku jujur dan penuh integritas. Rasa malu dan tanggung jawab kepada publik, akan membuat para pemimpin melakukan segala sesuatu sesuai dengan peraturan dan perundang-undang yang berlaku.

3. Mendengar dan Menghargai Pendapat Orang Lain

   Mendengar dan Menghargai pendapat orang lain berlaku pada semua warga negara, terutama pemimpin. Pemimpin yang baik seharusnya selalu mendengar dan menghargai pendapat warganya.

4. Memilki Kejujuran dan Integritas

   Kejujuran dan integritas seharusnya dimiliki oleh setiap warga negara dari usia dini dan dari tingkatan paling kecil. Kejujuran dan integritas ini diharapkan kemudian mendarah daging sampai tingkat berbangsa dan bernegara. Ketika jadi pemimpin, integritas dan kejujuran seharusnya

menjadi modal utama, sehingga kita tidak pernah mendengar lagi korupsi yang dilakukan pejabat/pemimpin negara.

5. Siap Menerima Kesalahan atau Kekalahan Secara Dewasa

   Tidak ada seorangpun di dunia ini yang tidak mempunyai salah. Dan tidak ada tempat di dunia ini yang selalu memenangkan seseorang. Oleh karena itu, contoh sikap yang menjadi perwujudan demokrasi adalah siap menerima kekalahan dan kesalahan. Orang yang berjiwa besar adalah orang yang menerima kekalahan dengan lapang dada dan siap meminta maaf apabila berbuat kesalahan. Sikap ini adalah menerima ketika mendapat kekalahan dalam pemilu

K. Demokrasi di Bidang Politik

Perwujudan demokrasi pancasila di bidang politik, pada akhirnya menciptakan jalan menuju masyarakat adil dan makmur sesuai cita-cita negara Indonesia. Contoh perwujudan demokrasi pancasila di bidang politik, antara lain adalah sebagai berikut:

1. Ikut Serta dalam Pemilu

   Ikut serta secara aktif maupun pasif dalam fungsi pemilu (pemilihan umum) merupakan contoh perwujudan demokrasi di lingkungan negara yang pertama. Di Indonesia pemilihan umum dilaksanakan 5 tahun sekali. Pemilu ini diadakan untuk memilih anggota dewan legislatif di pusat dan daerah. Mereka yang dipilih yang akan mewakili suara rakyat di dalam penyelenggaraan negara. Maka, keikutsertaan dalam pemilu merupakan contoh yang paling nyata. Ikut serta secara pasif berarti ikut memilih anggota legislatif dengan berdasarkan asas-asas pemilu yang berlaku langsung, umum, bebas, dan rahasia, jujur, dan adil. Sementara ikut secara aktif berarti ikut serta memilih dan dipilih menjadi anggota dewan legislatif yang mewakili rakyat. Keikutsertaan dalam pemilu secara aktif dan pasi dijamin oleh UUD 1945. Pelaksanaan pemilu ini yang memilih wakil rakyat merupakan salah satu ciri demokratisnya suatu negara.

2. Ikut Serta Dalam Pemilihan Presiden

   Pemilihan presiden termasuk ciri lain demokrasi dan bagian dari jenis-jenis pemilu. Ada beberapa negara yang kepala negara atau presidennya memilih dipilih secara tidak langsung. Ini dilakukan di Indonesia sejak masa kemerdekaan sampai sebelum reformasi. Semenjak reformasi, tahun 2004, pemilihan presiden dilakukan secara langsung. Dan pemilihan presiden ini merupakan kewajiban warga negara. Apa yang dihasilkan dari pemilu, menentukan nasib bangsa Indonesia 5 tahun ke depan.

3. Ikut Serta dalam Pemilihan Kepala Daerah

   Pemilihan kepala daerah sama dengan pemilihan presiden. Kepala daerah juga dilaksanakan 5 tahun sekali untuk bupati/walikota/gubernur dan pasangannya masing-masing. Keikutsertaan dalam pemilihan kepala daerah juga akan menentukan kemajuan daerah yang tentu saja mendukung pembangunan nasional.

4. Saling Menghormati dan Menghargai Keberagaman

   Keberagaman atau pluralisme merupakan kekayaan bangsa, terutama Bangsa Indonesia. Indonesia kaya akan keberagaman, mulai dari perbedaan suku, adat istiadat, ras dan agama. Saling menghormati dan menghargai merupakan salah satu upaya menjaga keutuhan NKRI. Karena apapun suku, agama, warna kulit, dan rasnya kita tetap satu, Indonesia. Saling menghormati dan menghargai bukan berarti saling melebur dan mengikuti apapun yang dilakukan teman yang berbeda adat/agama. Namun saling menghormati dan menghargai diwujudkan dengan tidak saling mengganggu dan mengejek karena perbedaan.

5. Mengutamakan Musyawarah untuk Mufakat

   Musyawarah untuk mufakat sebagai ciri khas demokrasi pancasila, harus dilaksanakan dimanapun kita berada dan apapun kedudukan kita. Apapun masalah atau keputusan yang akan dibuat dilakukan musyawarah. Voting

atau pemungutan suara diambil berdasarkan suara terbanyak, dilakukan hanya apabila musyawarah tidak dapat tercapai.

6. Mendahulukan Kepentingan Negara

   Mendahulukan kepentingan negara di atas kepentingan pribadi atau kepentingan kelompok adalah sikap utama perwujudan demokrasi Pancasila. Bisa dibayangkan, kalau setiap orang lebih mementingkan kepentingan pribadinya. Kepentingan-kepentingan yang ada akan saling berbenturan dan cita-cita pembangunan nasional tidak dapat tercapai.

Demokrasi dalam alam pikiran Indonesia bukan sekedar alat teknis, melainkan juga cerminan alam kejiwaan, kepribadian dan cita-cita nasional. Karena bukan sekedar alat teknis, melainkan juga mengandung jiwa pemikiran dan perasaan, maka perwujudan demokrasi itu hendaknya diletakan diatas kepribadian bangsa Indonesia sendiri dan diatas cita-cita nasional mewujdkan masyarakat yang adil dan makmur.

L. Prinsip-prinsip Demokasi Pancasila

Dengan konsep kedaulatan rakyat, hakikat kebijakan yang dibuat adalah kehendak rakyat dan untuk kepentingan rakyat. Mekanisme semacam ini akan mencapai dua hal. Pertama.kecil kemungkinan terjadinya penyalah gunaan kekuasaan, sedangkan kedua, terjaminnya kepentingan rakyat dalam tugas-tugas pemerintahan. Perwujudan lain konsep kedaulatan adalah pengawas oleh rakyat. Pengawasan dilakukan karena demokrasi tidak mempercayai kebaikan hati penguasa. Prinsip-prinsip sebagai berikut :

1. Pemerintahan yang terbuka dan bertanggung jawab
2. Dewan Perwakilan Rakyat yang representatip
3. Badan kehakiman / peradilan yang bebas dan merdeka.l 198
4. Pers yang bebas
5. Prinsip Negara hukum
6. Sistem dwi partai atau multi partai
7. Pemilihan umum yang demokratis

8. Prinsip mayoritas
9. Jaminan akan hak-hak dasar dan hak-hak minoritas

Dinegara kita, prinsip-prinsip demokrasi telah disusun sesuai dengan nilai-nilai yang tumbuh dalam masyarakat, meski harus dikatakan baru sebatas demokrasi prosedural, dalam proses pengambilan keputusan lebih mengedepan voting ketimbang musyawarah untuk mufakat, yang sejatinya merupakan azas asli demokrasi Indonesia. Praktek demokrasi ini tanpa dilandasi mental state yang berakar dari nilai-nilai luhur bangsa merupakan gerakan omong kosong belaka.

Ada beberapa sendi-sendi pokok dari sistem politik demokrasi di Indonesia, yaitu sebagai berikut:

1. Ide kedaulatan rakyat Bahwa yang berdaulat di Negara demokrasi adalah rakyat. Ide ini menjadi gagasan pokok dari demokrasi. Tercermin pada Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi “Kedaulatan di tangan rakyat dan dilakukan menurut ketentuan UUD”. Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi “Negara Indonesia adalah Negara kesatuan yang berbentuk Republik”.
2. Negara berdasar atas hukum. Negara demokrasi adalah Negara hukum. Negara hukum Indonesia menganut hukum dalam arti materil (luas) untuk mencapai tujuan nasional. Tercermin pada pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi “Negara Indonesia adalah Negara hukum”.
3. Bentuk republik. Negara di bentuk untuk memmperjuangkan realisasi kepentingan umum (Republika). Negara Indonesia berbentuk Republik yang nemperjuangkan kepentingan umum. Tercermin pada pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi “Negara Indonesia adalah Negara kesatuan yang berbentuk Republik”
4. Pemerintahan berdasarkan konstitusi. Penyelenggaraan pemerintahan menurut ketentuan peraturan perundang-undangan dan berlandaskan konsitususi atau Undang-Undang Dasar 1945 yang demokratis. Tercermin dalam 4 ayat (1)

Undang-Undang Dasar 1945, bahwa “presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar 1945”

5. Pemerintahan yang bertanggung jawab Pemerintah selaku penyelenggara Negara merupakan pemerintah yang bertanggung jawab segala tindakanya. Berdasarkan demokrasi Pancasila, pemerintah kebawah bertanggung jawab kepada rakyat dan keatas bertanggung jawab secara moral kepada Tuhan Yang Maha Esa.
6. Sistem perwakilan. Pada dasarnya, pemerintah menjalankan amanat rakyat untuk menyelenggarakan pemerintahan. Demokrasi yang dijalankan adalah demokrasi perwakilan atau tidak langsung. Para wakil rakyat dipilih melalui pemilu.
7. Sistem pemerintahan presidensil. Presiden adalah penyelenggara Negara tertinggi, presiden adalah kepala Negara sekaligus kepala pemerintahan.

Sementara itu, berkaitan dengan mekanisme Demokrasi Pancasila, Usep Ranawidjaja mengemukakan 4 (empat) unsur penting sebagai berikut:

1. Keyakinan bahwa keadaan masyarakat senantiasa berubah-ubah dan bergerak menuju ke arah yang lebih baik.
2. Keyakinan bahwa perubahan masyarakat itu terjadi karena dorongan daripada perbuatan manusia dan oleh karenanya manusia dapat dan harus berbuat untuk membentuk keadaan yang lebih maju.
3. Keyakinan bahwa di dalam kehidupan bermasyarakat/bernegara harus ada toleransi, konsesi dan saling beri memberi. Berhubung dengan hal itu, harus ada kesediaan untuk memberikan kepercayaan (mandat) kepada pihak lain untuk menjalankan kekuasaan/kepemimpinan dalam jangka waktu tertentu.
4. Keyakinan akan kebenaran akal sehat, yaitu bahwa pada akhirnya akal sehatlah yang akan mencapai kemenangan di atas akal yang tidak sehat. Dengan demikian, konsepsi Ideal Demokrasi Pancasila yaitu kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, yang mengandung semangat Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, dan keadilan sosial sebagaimana dikemukakan oleh Sri Soemantri.

Konsep demokrasi pancasila digali dari nilai masyarakat asli Indonesia dengan nilai-nilai yang melekat kepadanya, seperti desa demokrasi, rapat kolektivisme, musyawarah, mufakat, tolong-menolong dan istilah-istilah lain yang berkaitan dengan itu. Tujuannya, memberikan pendasaran emperis sosiologis tentang konsep demokrasi yang sesuai dengan sifat kehidupan masyarakat asli Indonesia, bukan sesuatu yang asing yang bersal dari barat dan dipaksakan pada realitas kehidupan bangsa Indonesia.

Masyarakat asli yang dimaksudkan disini adalah bentuk kehidupan masyarakat yang sudah berlangsung dipulau-pulau di nusantara sejak berabad-abad yang lalu dan yang tersusun dari satuan-satuan kehidupan yang terkecil yang berbeda-beda seperti desa di jawa, nagari di Sumatra barat, pekon dilampung atau subak di bali. Masyarakat asli ini memiliki seperangkat nilai mental dan moral yang bersifat homogen, struktural dan kolektif, yang kesemuanya memiliki sistem budaya sendiri dan berlangsung secara demokratis, yaitu demokrasi secara langsung sebagaimana terdapat dinegara-negara kota di yunani kuno 25 abad yang lalu.

Kebudayaan merupakan ruh dan jati diri bangsa dalam kehidupan bernegara, di mana tinggi rendahnya martabat bangsa sangat ditentukan oleh tinggi rendahnya budaya bangsa itu sendiri. Jati diri bangsa Indonesia sangat ditentukan oleh hasil proses aktualisasi nilai-nilai budaya bangsa dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sejak jaman sebelum bangsa asing menjajah bangsa Indonesia, dalam kehidupan bangsa Indonesia sudah mengenal prinsip-prinsip demokrasi, baik di bidang kehidupan ketatanegaraan, maupun di bidang kehidupan bermasyarakat lainnya. Hal ini dibuktikan dengan adanya bermacam-macam lembaga baik yang bersifat kenegaraan maupun yang bersifat kemasyarakatan. Misalnya dalam kehidupan ketatanegaraan, yaitu:

1. Adanya hak pepe (berjemur diri) pada kaula kerajaan di dalam sistem politik pemerintahan raja-raja dahulu di Jawa. Menjemur diri itu terus dilakukan di lapangan muka Pagelaran (Pendopo Kerajaan) oleh sementara kaula negara sehingga raja atau ratu berkenan menanyakan tentang alasan mengapa

melakukan hal tersebut, dan apakah ada yang hendak disampaikan. Sistem politik pemerintahan kerajaan seperti tersebut meskipun dengan cara demikian namun mengandung unsur demokratik, sekalipun masih dalam bentuk sederhana dan bersifat territorial, tetapi sudah melembaga.

2. Adanya hak memilih untuk jabatan kepala desa pada warga desa yang bersangkutan menurut IGO, adalah menunjukkan adanya unsur demokratis dalam sistem pemerintahan desa.
3. Selain itu dalam pemerintah desa juga dikenal adanya Lembaga rembug desa yang berfungsi sebagai lembaga perwakilan rakyat desa yang bersangkutan, yang mempunyai kebiasaan dengan cara musyawarah dalam menetapkan keputusan-keputusan desanya. Hal ini membuktikan bahwa di Indonesia dalam bidang pemerintahan sudah mengenal adanya demokrasi, yaitu dengan cara musyawarah. Dari uraian tersebut di atas menunjukkan bahwa dalam kehidupan berpemerintahan bangsa Indonesia sejak dahulu sudah mengenal prinsip-prinsip demokrasi, meskipun relatif masih dalam bentuk sederhana dan tingkat bawah, namun melembaga, bahkan menunjukkan sifat yang khas.

Proses metamorfosis niali-nilai demokrasi yang digali dari kearifan budaya Indonesia tersebut mengalami beberapa prioderisasi dalam proses implementasinya sebagai suatu keniscayaan, dan tahapan tersebut dapat dilihat dalam uraian berikut ini. Pelaksanaan demokrasi di Indonesia dapat dibagi ke dalam lima priode:

1. Pelaksanaan demokrasi masa revolusi 1945-1950
2. Pelaksanaan demokrasi masa orde lama
    a. Masa demokrasi liberal 1950-1959
    b. Masa demokrasi terpimpim tahun 1959-1965
3. Pelaksanaan demokrasi masa orde baru tahun 1966-1998
4. Pelaksanaan demokrasi masa transisi tahun 1998-1999
5. Pelaksanaan demokrasi masa reformasi tahun 1999 sampai sekarang

Pelaksanaan Demokrasi Masa Revolusi Tahun 1945-1950 Indonesia masih berjuang mengghadapi belanda yang ingin kembali ke Indonesia.Pada masa itu penyelenggaraan pemerintah dan demokrasi Indonesia belum berjalan baik. Hal itu disebabkan masih adanya revolusi fisik. Berdasarkan pada konstitusi negara, yaitu UUD 1945, Indonesia adalah negara demokrasi yang berkedaulatan rakyat. Masa pemerintahan tahun 1945-1950 mengindikasikan keinginan kuat dari para pemimpin negara untuk membentuk pemerintahan demokratis.

Untuk menghindari kesan bahwa Negara Indonesia adalah Negara absolute maka dilakukan serangkaiaan Kebijakan untuk menciptakan pemerintahan demokratis. Kebijakan tersebut adalah sebagai berikut: a. Maklumat pemerintah No. X tanggal 16 oktober 1945 tentang perubahan fungsi KNIP menjadi Fungsi parlemen; b. Maklumat pemerintah tanggal 3 November 1945 Mengenai pembentukan partai politik; c. Maklumat pemerintah tanggal 14 November 1945 mengenai perubahan cabinet ke cabinet parlementer. Dengan kebijakan tersebut terjadi perubahan dalam sistem pemerintahan di Indonesia.Sistem pemerintahan berubah menjadi sistem pemerintahan parlementer. Cita-cita dan proses demokrasi masa itu terhambat oleh revolusi fisik menghadapi belanda dan pemberontakan PKI madiun tahun 1948.

1. Pelaksanaan Demokrasi masa Orde Lama

   Masa Demokrasi Liberal Proses demokrasi pada masa itu telah dinilai gagal dalam menjamin stabilitas politik, kelangsungan pemerintahan, dan penciptaan kesejahteraan rakyat. Kegagalan pratik demokrasi parlementer atau liberal tersebut disebabkan oleh beberapa hal, yaitu sebagai berikut:

   a. Dominannya politik aliran
   b. Landasan sosial ekonomi rakyat yang masih rendah
   c. Tidak mempunyai para anggota konstituante dalam bersidang menetapkan dasar negara sehingga keadaan menjadi berlarut-larut

   Hal ini menjadikan presiden Soekarno mengeluarkan Dekrit Presidan tanggal 5 juli 1959. Dengan turunnya dekrit presiden tersebut,berakhirlah masa demokrasi

parlementer atau demokrasi liberal di Indonesia. selanjutnya Indonesia memasuki masa demokrasi terpimpin. Masa Demokrasi Terpimpin. Masa antar tahun 1959-1965 adalah periode demokrasi terpimpin. Pengertian dasar demokrasi terpimpin menurut ketetapan MPR S No. VIII/MPRS/1965 adalah kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan / perwakilan yang berintikan musyawarah untuk mufakat secara gotong royong diantara semua kekuatan nasional yang progresif revulusioner dengan berporoskan nasakom.
Adapun ciri-ciri demokrasi terpimpin adalah sebagai berikut:

1. Dominasi presiden, artinya Presiden Soekarno sangat berperan dalam menentukan penyelenggaraan pemerintahan negara
2. Terbatasnya peran partai politik
3. Berkembangnya pengaruh PKI dan militer sebagai kekuatan sosial politik di Indonesia

2. Pelaksanaan Demokrasi Masa Orde Baru

Masa Orde baru dimulai tahun 1966. Demokrasi masa orde baru bercirikan pada kuatnya kekuasaan presiden dalam menopang dan mengatur seluruh proses politik yang terjadi. Lembaga kepresidenan telah menjadi pusat dari seluruh proses politik dan menjadi pembentuk dan penentu agenda nasional, mengontrol kegiatan politik dan pemberi legalitas bagi seluruh anggota pemerintah dan negara. Akibatnya, secara substantive tidak ada perkembangan demokrasi dan justru penurunan derajat demokrasi.

Orde baru sesungguhnya telah mampu membangun stabiliats pemerintahan dan kemajuain ekonomi. Namun makin lama semakin jauh dari semangat demokrasi dan kontrol rakyat. Pemerintahan orde baru berakhir pada saat Presiden Soeharto mengumumkan pengunduran dirinya dari kekuasaannya pada tanggal 29 Mei 1998 Berakhirnya orde baru membuka jalan munculnya Masa Transisi dan periode Reformasi.

3. Pelaksanaan Demokrasi Masa Transisi

Masa transisi berlangsung antara 1998 -1999.Pada masa transisi banyak sekali pembangunan dan perkembangan kearah kehidupan Negara demoktasi.Beberapa pembangunan kearah demokrasi tersebut adalah sebagai berikut:

a) Keluarnya ketetapan MPR RI Dalam siding istimewa bulan November 1998 sebagai awal perubahan sitem demokrasi secara konstitusional
b) Adanya jaminan kebebasan pendirian partai poltik ataupun organisasi kemasyarakatan secara luas
c) Melaksanakan pemilihan umum 1999 yang bebas dan demokratis dengan diikuti banyak partai politik
d) Terbukanya kesempatan yang luas dan untuk warga negara dalam melaksanakan demokrasi di berbagai bidang. Demokrasi saat itu menjadi harapan banyak orang sehingga sering eufhoria demokrasi

4. Pelaksanaan Demokrasi Masa Reformasi

Di masa Reformasi ini juga terdapat peningkatan prinsip-prinsip demokrasi yang terpenting, yaitu jaminan penegakan hak asasi manusia dengan di keluarkannya Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang HAM dan Undang-Undang No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak asasi manusia. Pelaksanaan demokrasi yang sangat penting pada masa reformasi ini adalah adanya amandemen terhadap UUD 1945. Amandemen UUD 1945 dimaksudkan untuk mengubah dan memperbaharui konstitusi Negara agar sesuai dengan prinsip-prinsip Negara demokrasi.

Proses amandemen terhadap UUD 1945 adalah:

a. Amandemen pertama tahun 1999
b. Amandemen kedua tahun 2000
c. Amandemen ketiga tahun 2001
d. Amandemen keempat tahun 2002

BAB III
BIROKRASI PARTAI POLITIK

A. Sejarah Munculnya Konsep Birokrasi

Konsep birokrasi dimunculkan oleh M. De Gourney. Melalui surat tertanggal 1 Juli 1764 yang ditulis Baran de Grim, merujuk pada gagasan Gourney yang mengeluhkan tentang pemerintahan yang melayani dirinya sendiri. De Gourney menyebutkan kecenderungan itu sebagai penyakit yang disebutnya *bureaumania.* Ide tentang birokrasi bukan sesuatu yang baru. Keluhan atas pemerintah pun bukan hal baru. Machiavelli, misalnya menasihati pangeran dan memintanya untuk memilih menteri yang cakap dan menggaji mereka dengan layak agar mereka tidak mencari penghasilan dari sumber lain.

Sejak kemunculan gagasan De Gourney, istilah birokrasi diadopsi secara luas dalam kamus politik di Eropa selama abad ke-18. Istilah Prancis, *Bureaucratie* ini, dengan cepat diadopsi dalam makna yang sama di Jerman dengan sebutan *kureaukratie* (kemudian menjadi *burokratie)* di Italia menjadi *burocrazia* dan Inggris menjadi *bureaucracy*. Derivasi dari istilah birokrasi juga berkembang secara luar biasa selepas periode De Gourney. Muncul istilah birokrat, birokratis, birokratisme, birokratik, dan birokratisasi. Kamus Prancis, 1798, mendefinisikan birokrasi sebagai kekuasaan, pengaruh dari pemimpin dan staf biro pemerintahan *(Gov ernmental bureaux).* Adapun Kamus Jerman edisi 1813 merumuskan birokrasi sebagai kewenangan atau kekuasaan, yang departemen pemerintahan dan cabangnya merebutnya dari warga negara bagi diri mereka sendiri. Padahal istilah dasarnya adalah *bureau,* artinya meja tulis, yang bermakna tempat pejabat bekerja.

Meskipun demikian, penggunaan awal sekaligus penyebarluasan istilah birokrasi justru dilakukan novelis, Balsac, salah seorang yang paling bertanggung jawab dan konsisten dalam penyebaran istilah ini melalui novelnya *Les Employes* (1836). Kemudian diadopsi sebagai konsep yang serius oleh Frederic Le Play pada 1864, ketika ia membicarakan birokratisme, yaitu tingkah laku dan sepak terjang dari pejabat profesional yang merugikan warga negara. Karenanya, Le Play —sosialis besar Prancis— harus meminta maaf atas penggunaan istilah hibrida yang diciptakan dalam novel ringan.

Konsep birokrasi ini meluas ke Inggris melalui terjemahan karya berbahasa Jerman. Karya Gorres *'Germany and the Revolution'* (1819) diterjemahkan ke bahasa Inggris dalam

dua versi yang berbeda pada 1820. Istilah *bureau-kratisch* dihindari untuk diterjemahkan sebagai *bureaucratic.* Sementara pada terjemahan surat perjalanan seorang pangeran (1832) disebutkan, birokrasi telah menggantikan tempat dari aristokrasi dan kemungkinan besar akan segera menjadi sama posisinya. Pada perkembangan selanjutnya, kamus berikutnya mulai menyebutkan istilah ini. Spencer juga mulai menulisnya dalam bukunya tentang birokrasi dengan mengacu pada Prancis (Pembina Kagama Kalsel, Banjarmasin).

B. Pengertian Birokrasi

Birokrasi yang dalam bahasa Inggris, *bureaucracy*, berasal dari kata *bureau* (berarti: meja) dan *cratein* (berarti: kekuasaan), dimaksudkan adalah kekuasaan berada pada orang-orang yang di belakang meja. Jika mendengar kata birokrasi, yang ada dalam benak pikiran adalah prosedur yang berbelit-belit, dari meja satu ke meja lainnya, yang ujung-ujungnya adalah biaya yang serba mahal *(hight cost).* Anggapan ini tidaklah dapat disalahkan seluruhnya sebab apabila orang-orang yang duduk di belakang meja taat pada prosedur dan aturan serta berdisiplin dalam menjalankan tugasnya, birokrasi akan berjalan lancar dan “biaya tinggi” akan dapat dihindarkan.

Untuk mengeliminasi pemikiran demikian, berikut ini akan diuraikan pendapat para ahli mengenai definisi birokrasi.

1. Menurut Bintoro Tjokroamidjojo (1984), birokrasi “dimaksudkan untuk mengorganisasikan secara teratur suatu pekerjaan yang harus dilakukan oleh banyak orang”.
2. Blau dan Page (1956) mengemukakan birokrasi “sebagai tipe organisasi yang dimaksudkan untuk mencapai tugas-tugas administratif yang besar dengan cara mengoordinasikan secara sistematis (teratur) pekerjaan dari banyak orang”. Jadi, menurut Blau dan Page, birokrasi justru untuk melaksanakan prinsip-prinsip organisasi yang ditujukan untuk meningkatkan efisiensi administratif meskipun kadangkala dalam pelaksanaannya birokratisasi sering mengakibatkan adanya ketidakefisienan.
3. Dengan mengutip pendapat Fritz Morstein Marx, Bintoro Tjokroamidjojo (1984) mengemukakan bahwa birokrasi adalah “tipe organisasi yang dipergunakan pemerintahan modern untuk pelaksanaan berbagai tugas yang bersifat spesialisasi, dilaksanakan dalam sistem administrasi yang khususnya oleh aparatur pemerintahan”.
4. Dengan mengutip Blau dan Meyer, Dwijowijoto (2004) menjelaskan bahwa “birokrasi

adalah lembaga yang sangat kuat dengan kemampuan untuk meningkatkan kapasitas potensial terhadap hal-hal yang baik dan buruk dalam keberadaannya sebagai instrumen administrasi rasional yang netral pada skala yang besar".

Berdasarkan uraian-uraian tersebut, dapat dirumuskan bahwa birokrasi adalah prosedur yang efektif dan efisien yang didasari oleh teori dan aturan yang berlaku serta memiliki spesialisasi sesuai dengan tujuan yang telah disepakati dalam sebuah organisasi/ instansi/lembaga berada.

C. Karakteristik Birokrasi

Seperti halnya telah diuraikan di atas bahwa birokrasi dimaksudkan sebagai kekuasaan dipegang oleh orang-orang yang berada di belakang meja karena segala sesuatunya diatur secara legal dan formal oleh para birokrat. Sekalipun demikian, diharapkan pelaksanaan kekuasaan tersebut dapat dipertanggungjawabkan dengan jelas karena setiap jabatan diurus oleh orang (petugas) yang khusus.

Sebagaimana dinyatakan oleh Blau dan Page, bahwa birokrasi dimaksudkan untuk melaksanakan tugas-tugas administrasi yang besar. Hal itu hanya dapat berlaku pada organisasi besar, seperti organisasi pemerintahan karena pada organisasi pemerintahan, segala sesuatunya diatur secara formal, sedangkan pada organisasi kecil hanya diperlukan hubungan informal. Banyak pakar yang meneliti dan menulis tentang birokrasi menyebutkan prinsip dasar dan karakteristik yang ideal dalam birokrasi adalah (Syafiie, 2004: 90):

1. kerja yang ketat pada peraturan *(rule);*
2. tugas yang khusus *(spesialisasi);*
3. kaku dan sederhana *(zakelijk);*
4. penyelenggaraan yang resmi *(formal);*
5. pengaturan dari atas ke bawah *(hierarkis)* yang telah ditetapkan oleh organisasi/institusi;
6. berdasarkan logika *(rasional);*
7. tersentralistik *(otoritas);*
8. taat dan patuh *(obedience);*
9. tidak melanggar ketentuan *(discipline);*
10. terstruktur *(sistematis);*
11. tanpa pandang bulu *(impersonal).*

Hal tersebut merupakan prinsip dasar dan karakteristik yang ideal dari suatu birokrasi. Karakteristik tersebut perlu dimiliki oleh para birokrat (pegawai negeri sipil) agar tugas-tugas administrasi yang besar dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien sehingga tujuan organisasi dapat tercapai sesuai dengan yang direncanakan. Dengan demikian, pendapat sebagian masyarakat selama ini yang cenderung negatif paling tidak dapat diluruskan. Menurut Blau dan Page, prinsip dasar dan karakteristik ideal birokrasi, meliputi rule, spesialisasi, zakelijk, formal, hierarkis, rasional, otoritas, kepatuhan, disiplin, sistematis, dan impersonal.

D. Tipe Ideal Birokrasi

Dengan mengutip pendapat Max Weber seorang sosiolog Jerman, Tjokroamidjojo (1984: 7273) mengemukakan tipe ideal struktur birokrasi, yaitu sebagai berikut.

1) Prinsip pembagian kerja

   Kegiatan reguler yang diperlukan untuk mencapai tujuan organisasi dibagi dalam cara tertentu sebagai tugas-tugas jabatan. Dengan adanya prinsip pembagian kerja yang jelas ini, pelaksanaan pekerjaan yang dilaksanakan tenaga-tenaga spesialisasi dalam setiap jabatan akan dilaksanakan dengan tanggung jawab penuh dan efektif.

2) Struktur hierarkis

   Pengorganisasian jabatan mengikuti prinsip hierarkis, yaitu jabatan yang lebih rendah berada di bawah pengawasan atau pimpinan dari jabatan yang lebih atas. Pejabat yang lebih rendah kedudukannya harus mempertanggungjawabkan setiap keputusannya kepada pejabat atasannya.

3) Aturan dan prosedur

   Pelaksanaan kegiatan didasarkan pada suatu sistem peraturan yang konsisten. Sistem standar tersebut dimaksudkan untuk menjamin keragaman pelaksanaan setiap tugas dan kegiatan tanpa melihat jumlah orang yang terlibat di dalamnya.

4) Prinsip netral (tidak memihak)

   Pejabat yang ideal dalam suatu birokrasi melaksanakan kewajiban di dalam semangat *"formalistic impersonality*" (formal nonpribadi), artinya tanpa perasaan

simpati atau tidak simpati. Dalam prinsip ini seorang pejabat dalam menjalankan tugas jabatannya terlepas dari pertimbangan yang bersifat pribadi. Dengan cara ini, prakondisi untuk sikap tidak memihak dan untuk efisiensi.

5) Penempatan didasarkan atas karier

Penempatan kerja dalam organisasi birokrasi didasarkan pada kualifikasi teknis dan dilindungi terhadap pemberhentian sewenang-wenang. Dalam suatu organisasi birokrasi, penempatan kerja seorang pegawai didasarkan atas karier. Ada sistem promosi, atas dasar senioritas, prestasi, atau keduanya. Kebijaksanaan kepegawaian ini dimaksudkan untuk meningkatkan loyalitas pada organisasi dan tumbuhnya "*esprit de corps"* atau jiwa korps di antara para anggotanya.

6) Birokrasi murni

Pengalaman menunjukkan bahwa tipe birokrasi yang murni dari suatu organisasi administrasi dilihat dari segi teknis dapat memenuhi efisiensi tingkat tinggi. Mekanisme birokrasi yang berkembang sepenuhnya akan lebih efisien daripada organisasi yang tidak seperti itu atau yang tidak jelas birokrasinya.

Menurut Sondang P. Siagian, paradigma birokrasi yang ideal, agar semakin mampu menyelenggarakan fungsinya dengan tingkat efisiensi, efektivitas, dan produktivitas yang semakin tinggi, birokrasi pemerintahan perlu selalu berusaha agar seluruh organisasi birokrasi itu dikelola berdasarkan prinsip organisasi yang sehat, yaitu sebagai berikut.

a. Organisasi. Sebagai paradigma di bidang kelembagaan, prinsip organisasi penting dipahami dan diimplementasikan.
b. Kejelasan misi. Misi birokrasi diangkat dari tujuan nasional dalam segala bidang kehidupan masyarakat, berbangsa, dan bernegara. Birokrasi memiliki serangkaian tugas utama yang harus dilaksanakannya, baik yang sifatnya pengaturan yang selalu harus berdasarkan peraturan perundang-undangan dan dioperasionalkan secara transparan, maupun dalam berbagai bentuk pelayanan masyarakat yang harus memenuhi persyaratan tepat, ramah, cepat, sekaligus akurat.
c. Kejelasan fungsi. Sebagai paradigma, fungsi merupakan perincian misi yang harus

diemban. Kejelasan fungsi tidak terbatas pada rumusan hal-hal tertentu yang menjadi tanggung jawab fungsional suatu instansi. Hal ini sangat penting karena merupakan upaya untuk menjamin bahwa:

1) dalam birokrasi tidak terjadi tumpang tindih dan duplikasi dalam arti satu fungsi diselenggarakan oleh lebih dari satu instansi;
2) tidak ada fungsi yang terabaikan karena tidak jelas induknya;
3) menghilangkan persepsi tentang adanya fungsi yang penting, kurang penting, dan tidak penting;
4) jelas bagi birokrasi itu sendiri dan bagi masyarakat siapa yang menjadi kelompok clientele instansi yang sama.

d. Kejelasan aktivita. Aktivitas birokrasi adalah kegiatan yang dilakukan dalam penyelenggaraan tugas fungsi suatu satuan kerja dalam birokrasi. Pentingnya prinsip ini mendapat perhatian terletak pada kenyataan bahwa setiap kali para anggota birokrasi terlihat dalam aktivitas yang mubazir, setiap itu pula terjadi pemborosan. Padahal, karena terbatasnya sarana, prasarana, waktu, dan dana yang tersedia, pemborosan merupakan tindakan yang tidak pernah dapat dibenarkan.

   Kejelasan aktivita. Kesatuan arah. Merupakan kenyataan bahwa jajaran birokrat terlibat dalam berbagai aktivitas, baik yang ditujukan kepada berbagai pihak di luar birokrasi, yaitu masyarakat luas maupun bagi kepentingan instansi yang bersangkutan. Bahkan, banyak kegiatan tersebut bersifat spesialistik, bergantung pada tuntutan dan kepentingan pihak-pihak yang harus dilayani. Akan tetapi, beragam aktivitas tersebut tetap harus diarahkan pada satu titik kulminasi tertentu, yaitu tercapainya tujuan yang telah ditetapkan.

e. Kesatuan perintah. Salah satu wewenang yang dimiliki oleh setiap orang yang menduduki jabatan manajerial adalah memberikan perintah kepada para bawahannya. Perintah bisa saja berupa larangan agar bawahan tersebut tidak melakukan suatu tindakan tertentu. Penerapan prinsip satu perintah didasarkan pada pendapat “satu anak tangga ke bawah”. Artinya setiap pimpinan memberikan perintah hanya kepada para bawahan langsungnya. Dengan pendekatan dua hal tercapai, yaitu:

1) penerima perintah tidak akan bingung tentang makna perintah yang diterimanya;
2) pejabat yang lebih rendah tidak merasa dilampaui, satu hal yang secara psikologis dapat berdampak negatif.

f. Formalisasi. Formalisasi adalah penentuan standar yang baku untuk semua kegiatan yang memang dapat dibakukan. Dalam suatu birokrasi diperlukan formalisasi yang tinggi karena dengan demikian terdapat kriteria kinerja yang seragam untuk semua kegiatan yang sejenis. Manfaatnya bukan hanya dalam mengukur kinerja para pegawai yang penting untuk penilaian dalam rangka evaluasi para pegawai untuk promosi, alih tugas, alih wilayah, melainkan juga untuk pengenaan sanksi disiplin.
g. Desentralisasi. Pendelegasian wewenang adalah penerapan prinsip desentralisasi. Sebagai paradigma birokrasi, desentralisasi pada dasarnya mencegah adanya konsentrasi pengambilan keputusan pada satu titik tertentu. Dengan kata lain, jangan sampai terjadi sentralisasi yang berlebihan.

   Dalam kaitan ini, harus ditekankan bahwa ada hal-hal tertentu yang dilakukan dengan pendekatan sentralisasi, terutama dalam suatu negara kesatuan. Beberapa contoh yang sifatnya nasional, seperti perumusan kebijaksanaan dasar, pola perencanaan, pola organisasi, dan pola pengawasan. Bahkan, di negara berbentuk federasi sekali pun, ada kegiatan yang merupakan "urusan" pemerintah federal, seperti pertahanan dan keamanan, serta hubungan luar negeri. Para pejabat dan petugas di lapangan bekerja atas pola yang telah ditetapkan secara nasional.
h. Keseimbangan wewenang dan tanggung jawab. Jika wewenang dapat diartikan sebagai hak menyuruh atau melarang orang lain melakukan sesuatu, tanggung jawab adalah kewajiban untuk memikul segala konsekuensi yang mungkin timbul karena penggunaan wewenang. Keduanya harus dimiliki secara berimbang oleh setiap anggota, terutama para pejabat.

E. Etika Birokrasi

Etika merupakan norma-norma moral yang menjadi pegangan seseorang atau suatu kelompok dalam mengatur tingkah lakunya atau kumpulan asas atau nilai moral. Untuk menjadi pegangan atau rujukan seseorang atau suatu kelompok tersebut, nilai-nilai moral tersebut diwujudkan dalam bentuk kode etik, misalnya kode etik kedokteran, kode etik pers/jurnalistik, kode etik kehakiman, dan sebagainya

Adapun birokrasi menurut Dwijowijoto (2004) dalam praktik dijabarkan sebagai Pegawai Negeri Sipil. Ismani (2001) mengemukakan bahwa apabila dikaitkan dengan fungsi pemerintahan dan pembangunan, birokrasi berkenaan dengan kelembagaan, aparat dan

sistem serta prosedur dalam kegiatan yang dilaksanakan demi kepentingan umum dan masyarakat. Dalam makna ini, menurut Yahya Muhaimin (1991), birokrasi sebagai keseluruhan aparat pemerintah, baik sipil maupun militer yang bertugas membantu pemerintah dan menerima gaji dari pemerintah karena statusnya itu. Dari keseluruhan yang dikemukakan di atas dapat dirumuskan bahwa etika birokrasi adalah "Norma atau nilai-nilai moral yang menjadi pedoman bagi keseluruhan aparat pemerintah dalam menjalankan tugas dan kewajibannya demi kepentingan umum atau masyarakat".

Dengan demikian, aparat pemerintah seharusnya mempunyai pedoman dan penuntun dalam sikap dan perilaku sehingga birokrasi menjadi bersih dinamis dan bertanggung jawab. Dalam hal ini tidak cukup hanya tanggung jawab secara yuridis formal, tetapi juga tanggung jawab secara moral.

Dengan kata lain, birokrasi pada prinsipnya tidak dibuat sulit selama dalam prosesnya dapat dibuat mudah. Adapun dalam praktiknya ada saja dari oknum pejabat yang memanfaatkan birokrasi ini untuk kepentingan sesaat untuk dirinya. Tanpa mengindahkan kesulitan orang lain yang membutuhkan bantuan pelayanan. Hal seperti ini, dalam fenomena pelaksanaan birokrasi mulai kalangan pegawai rendah sampai kalangan pejabat, masih banyak terjadi "penyelewengan" birokrasi.

Prinsip dasar birokrasi adalah proses waktu pelayanan cepat, biaya murah, tidak berbelit-belit, sikap dan perilaku para pegawai ramah dan sopan, ini yang selalu harus dijaga serta dilaksanakan tanpa mengenal pamrih. Dengan sendirinya, orang yang dilayani pun akan melakukan hal yang sama atas kepuasan pelayanan karena para pelaksana birokrasi memegang prinsip etika dalam melaksanakan birokrasi.

F. Pelaksanaan Etika Birokrasi

Birokrasi merupakan organisasi-organisasi yang didirikan secara resmi dan dibentuk untuk memaksimumkan efisiensi administrasi dalam pemerintahan dan pembangunan yang menyangkut kelembagaan, aparat, sistem, dan prosedur dalam melaksanakan kegiatan demi kepentingan umum atau masyarakat. Organisasi-organisasi tersebut terdiri atas kelembagaan, aparat, sistem dan prosedur merupakan suatu kelompok khusus dalam masyarakat yang memiliki cita-cita dan nilai- nilai bersama, selain itu juga sebagai suatu kelompok yang mempunyai kekuasaan tersendiri dan karena itu mempunyai tanggung jawab

yang khusus.

Etika birokrasi terus dikembangkan dalam penyelenggaraan negara dengan dicantumkannya dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional tahun 2005-2025 pada salah satu misi, yaitu: "mengembangkan etika birokrasi dan budaya kerja yang transparan, akuntabel, peka, dan tanggap terhadap kepentingan dan aspirasi masyarakat di seluruh wilayah negara Indonesia", selain itu juga pada Bab II tentang Arah Kebijakan Pembangunan poin (d), yaitu meningkatkan etika birokrasi dan budaya kerja serta pengetahuan dan pemahaman para penyelenggara negara terhadap prinsipprinsip good governance", dan pada Bab III tentang Program Pokok

Pembangunan poin (1), yaitu: Program Penerapan Prinsip-prinsip Tata Pemerintahan yang baik (Good Governance), tujuan dari program ini adalah untuk mengurangi dan menghilangkan penyalahgunaan kewenangan dalam birokrasi serta untuk menciptakan etika birokrasi dan budaya kerja yang baik".

Penerapan etika birokrasi dalam pemerintahan dituangkan ke dalam kode etik Pegawai Negeri Sipil dalam PP nomor 42 tahun 2004 dan Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara nomor 63/ KEP/M.PAN/7/2003. Secara khusus, di lingkungan Departemen Keuangan beberapa unit telah memiliki kode etik pegawai, yaitu Inspektorat Jenderal, Direktorat Jenderal Pajak, dan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai, sedangkan beberapa unit lainnya sedang menyusun kode etik pegawai antara lain; Direktorat Surat Utang Negara pada Ditjen Perbendaharaan, Direktorat Jenderal Piutang dan Lelang Negara, Badan Pengawas Pasar Modal.

Ketentuan-ketentuan tentang pelaksanaan etika birokrasi adalah sebagai berikut:

1. Dasar Hukum ditetapkannya Etika Pegawai Negeri Sipil adalah sebagai berikut:

    a. Pasal 5 ayat (2), pasal 27 ayat (1), dan pasal 28 dalam Undang-undang Dasar 1945.

    b. Undang-undang Nomor 8 tahun 1974 tentang PokokPokok Kepegawaian sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 43 tahun 1999.

    c. Undang-undang Nomor 28 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas KKN.

d. Peraturan Pemerintah Nomor 30 tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin PNS.

e. Peraturan Pemerintah Nomor 42 tahun 2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil.

2. Setiap jenis pekerjaan, pada dasarnya menuntut tanggung jawab, yang berbeda hanya besar kecil ukuran dan ruang lingkup dari tanggung jawab tersebut. Semakin rendah posisi/ jabatan seseorang dalam organisasi, semakin kecil ruang lingkup dan ukuran atas tanggung jawabnya.
3. Demikian pula dengan jabatan, dalam organisasi apa pun termasuk organisasi pemerintah, tidak bisa dilepaskan dari peran pejabat dalam organisasi tersebut. Oleh karena itu, setiap pejabat dalam organisasi pemerintah mulai dari level eselon IV, eselon III sampai dengan eselon I, tentunya terikat pada hal-hal yang berkaitan dengan apa yang seharusnya dilakukan dan apa yang seharusnya tidak dilakukan sesuai dengan posisi dan jabatannya. Ketentuan-ketentuan tersebut dijabarkan dalam kode etik pegawai.
4. Pada umumnya, penyusunan kode etik minimal didasari oleh empat aspek pertimbangan sebagai berikut:

   a. Profesionalisme

      Keahlian khusus yang dimiliki oleh seseorang, baik yang diperolehnya dari pendidikan formal (dokter, akuntan, pengacara, dan lain-lain), dari bakat (penyanyi, pelukis, pianis, dan lain-lain), maupun dari kompetensi mengerjakan sesuatu (direktur, pegawai, pejabat, dan lain-lain).

   b. Akuntabilitas

      Kesanggupan seseorang untuk mempertanggungjawabkan apa pun yang dilakukannya berkaitan dengan profesi serta perannya sehingga ia dapat dipercaya. Misalnya seorang auditor yang memeriksa laporan keuangan sebuah perusahaan. Ia harus dapat mempertanggungjawabkan hasil pemeriksaan yang dibuatnya sesuai dengan kondisi perusahaan yang sebenarnya.

   c. Menjaga kerahasiaan

      Sebuah kemampuan memelihara kepercayaan dengan bersikap hati-hati dalam memberikan informasi. Seorang profesional harus mampu menyeleksi

hal-hal yang bisa diinformasikan kepada umum dan informasi yang perlu disimpan sebagai sebuah kerahasiaan. Hal ini dilakukan demi menjaga reputasi sebuah perusahaan dan profesi yang dijabatnya. Misalnya seorang konsultan merupakan orang kepercayaan sebuah perusahaan, ia bisa mengetahui seluruh seluk-beluk perusahaan tersebut, tetapi harus menjaga informasi yang dimilikinya agar tidak sampai ke pihak luar yang tidak berkepentingan.

d. Independensi

Sikap netral, tidak memihak salah satu pihak, menyadari batasan-batasan dalam mengungkapkan sesuatu juga merupakan salah satu pertimbangan kode etik. Misalnya, untuk mendamaikan dua pihak yang berselisih dan merugikan perusahaan. Seorang manajer yang bisa menjaga sikap independennya akan lebih dipercaya kedua belah pihak sehingga akan sangat membantu dalam penyelesaian kasus perselisihan yang dihadapinya.

Prinsip lain yang juga bisa dijadikan parameter dalam pelaksanaan birokrasi dapat merujuk pada prinsip-prinsip good governance yang meliputi:

1. partisipasi masyarakat;
2. tegaknya supremasi hukum;
3. transparansi;
4. kepedulian kepada stakeholder;
5. berorientasi kepada konsensus;
6. kesetaraan;
7. efektivitas dan efisiensi;
8. akuntabilitas;
9. visi strategis.

G. Pelaksanaan Birokrasi Indonesia

Sejarah birokrasi di Indonesia memiliki raport buruk, khususnya semasa Orde Baru yang menjadikan birokrasi sebagai mesin politik. Imbas dari itu semua, masyarakat harus membayar biaya yang mahal. Ketidakpastian waktu, ketidakpastian biaya, dan ketidakpastian siapa yang bertanggung jawab adalah beberapa fakta empiris rusaknya layanan birokrasi. Lebih dari itu, layanan birokrasi justru menjadi salah satu *causaprima* terhadap maraknya korupsi, kolusi, dan nepotisme. Pejabat politik yang mengisi birokrasi pemerintah sangat dominan. Kondisi ini cukup lama terbangun sehingga membentuk sikap, perilaku, dan opini bahwa pejabat politik dan pejabat birokrat tidak dapat dibedakan.

Mengutip catatan guru besar ilmu politik Universitas Airlangga, Ramlan Surbakti, mengenai fenomena birokrasi di Indonesia, kewenangan besar dimiliki birokrat sehingga hampir semua aspek kehidupan masyarakat ditangani birokrasi. Kewenangan yang terlalu besar itu akhirnya menonjolkan peran birokrasi sebagai pembuat kebijakan daripada pelaksana kebijakan, lebih bersifat menguasai daripada melayani masyarakat. Akhirnya, wajar saja jika kemudian birokrasi lebih dianggap sebagai sumber masalah atau beban masyarakat daripada sumber solusi bagi masalah yang dihadapi masyarakat.

Fenomena itu terjadi karena tradisi birokrasi yang dibentuk hanya sebagai alat penguasa untuk menguasai masyarakat dan segala sumber dayanya. Dengan kata lain, birokrasi lebih bertindak sebagai pangreh praja daripada pamong praja. Bahkan, terjadi politisasi birokrasi.

Pascareformasi pun, para pejabat politik yang kini menjabat dalam birokrasi pemerintah ingin melestarikan budaya tersebut dengan mengaburkan antara pejabat karier dan nonkarier. Sikap mental seperti ini membawa birokrasi pemerintahan Indonesia kembali pada kondisi birokrasi pemerintahan pada masa Orde Baru. Bahkan, kemunculan RUU Administrasi Pemerintahan saat ini turut mendapat respons yang cukup agresif dari para pejabat politik melalui fraksi-fraksi di DPR yang berusaha mengakomodasikan kepentingan jabatan politik mereka untuk menduduki jabatan birokrasi.

1. Kesatuan Persepsi tentang Misi Birokrasi

Keberadaan birokrasi dalam suatu negara adalah demi tercapainya tujuan nasional

negara. Tujuan nasional ini tertuang dalam konstitusi negara yang bersangkutan. Agar peranan yang sangat penting ini dapat dimainkan secara tepat, semua anggota birokrasi harus memiliki persepsi yang sama tentang tugas pokok yang harus diembannya. Interpretasi yang tidak seragam tentang hakikat misi tersebut akan berakibat pada persepsi yang berbeda beda yang justru menjurus pada menonjolnya kepentingan pribadi atau kelompok-kelompok tertentu dalam birokrasi. Jika hal itu terjadi, kegiatan birokrasi akan bersifat *self-serving* karena bukan lagi pengabdian pada pemerintah, bangsa, dan negara.

a. Mekanisme Perencanaan

Ada dua jenis pola perencanaan. Pertama adalah perencanaan terpusat yang dilaksanakan oleh semua jajaran birokrasi. Perencanaan terpusat biasanya menggunakan pendekatan “dari atas ke bawah*” (top-down approach).*

Kelemahan pola ini terletak pada:

1) Satuan-satuan kerja dalam birokrasi tidak diikutsertakan dalam proses pengambilan keputusan.
2) Kondisi nyata dan objektif di lapangan, terutama dalam hal potensi, ciri khusus dan permasalahan spesifik, belum tentu diperhitungkan secara memadai.
3) Kemungkinan pendekatan yang stereotip dapat menimbulkan kesulitan dalam pelaksanaan rencana yang ditetapkan.

Pola perencanaan terpusat seperti itu kini semakin ditinggalkan dan yang semakin banyak dianut adalah perencanaan dengan pendekatan “dari bawah ke atas*” (bottom-up approach).* Pengalaman banyak negara menunjukkan bahwa upaya pencapaian tujuan nasional berlangsung lebih mulus dengan pendekatan ini karena kelemahan-kelemahan yang inheren melekat pada perencanaan terpusat dapat diatasi.

Hanya sering terbukti bahwa keterampilan teknis menyusun rencana tidak selalu dimiliki oleh aparat di satuan-satuan kerja di lingkungan birokrasi, terutama di daerah-daerah. Oleh karena itu, dalam rangka pengembangan sistem kerja, diselenggarakan pula program pendidikan dan pelatihan dalam bidang ini agar satuan kerja yang bersangkutan memiliki kemampuan yang memadai untuk menyusun rencana yang baik.

b. Formalisasi Kegiatan Sejenis

Formalisasi adalah pembakuan tata cara kerja sejenis sehingga jelas diketahui prosedur

yang seharusnya ditempuh dalam penyelesaian suatu tugas.

Dengan kata lain, dalam birokrasi diperlukan *Standardoperating procedures* (SOP) yang sangat bermanfaat, tidak hanya dalam mengukur (menilai) kinerja seseorang, tetapi juga sebagai acuan bagi masyarakat yang berinteraksi dengan suatu instansi tertentu. Artinya, suatu "SOP" berperan sebagai "peraturan permainan" yang berlaku tidak hanya bagi birokrasi dalam menjalankan fungsi dan kegiatannya, tetapi juga bagi masyarakat yang memerlukan pelayanan tertentu.

c. . Mekanisme Koordinasi

Berangkat dari pendekatan kesisteman, pelaksanaan berbagai kegiatan suatu birokrasi menuntut koordinasi yang mantap. Hal ini merupakan suatu conditio sine qua non karena pada analisis terakhir, keberhasilan pemerintah menjalankan roda pemerintahan tidak diukur dari keberhasilan suatu instansi tertentu, tetapi karena keberhasilan seluruh jajarannya. Artinya, penyelenggaraan berbagai tugas fungsional masing-masing instansi harus didasarkan pada prinsip sinergi. Rumus yang berlaku adalah bahwa penjumlahan hasil kinerja keseluruhan lebih besar dari jumlah kinerja dari instansi yang bekerja secara sendiri-sendiri.

Meskipun semua orang sependapat bahwa koordinasi sangat penting, upaya mewujudkannya sering mengalami kendala, baik yang bersifat teknis, persepsi maupun keperilakuan.

Secara teknis, koordinasi sering sulit dilakukan karena kenyataan memang menunjukkan bahwa tidak sedikit aktivitas berbagai satuan dalam birokrasi bersifat teknis spesialistik yang menuntut keterampilan teknis yang spesifik, sarana dan prasarana khusus, bahkan ditujukan pada masyarakat khusus tertentu. Karena hal-hal yang bersifat khas itu, sering berbagai pihak merasa bahwa koordinasi sukar atau malah tidak perlu dilaksanakan.

Secara teknis, koordinasi sering sulit dilakukan karena kenyataan memang menunjukkan bahwa tidak sedikit aktivitas berbagai satuan dalam birokrasi bersifat teknis spesialistik yang menuntut keterampilan teknis yang spesifik, sarana dan prasarana khusus, bahkan ditujukan pada masyarakat khusus tertentu. Karena hal-hal yang bersifat khas itu, sering berbagai pihak merasa bahwa koordinasi sukar atau malah tidak perlu dilaksanakan.

1) karena tuntutan beban kerja,
2) untuk menjamin bahwa semua fungsi yang harus diselenggarakan jelas terlihat menjadi

tanggung jawab instansi mana,

3) untuk menghilangkan tumpang tindih atau duplikasi, dan
4) untuk meningkatkan efisien dan efektivitas kerja.

Karena kenyataan menunjukkan bahwa penyelesaian satu tugas, yang sangat spesialistik sekali pun, memerlukan interaksi dengan dukungan instansi lain, dan koordinasi diperlukan. Oleh karena itu, fungsionalisasi memberi arahan bahwa dalam hal koordinasi instansi yang paling bertanggung jawab secara fungsionallah yang bertindak selaku koordinator. Jadi, tidak ada kaitannya dengan berkurangnya wewenang apabila satu instansi dikoordinasikan oleh instansi lain.

Koordinasi juga sulit terwujud sebagai akibat perilaku para penyelenggara kegiatan tertentu. Maksudnya adalah perilaku yang dikotomis yang dalam kenyataan sering menampakkan diri pada cara berpikir dan bertindak yang berkotak-kotak. Artinya penolakan pada pendekatan kesisteman.

Di samping pengembangan sistem kerja yang diarahkan pada pendekatan proses, pengembangan sistem juga diarahkan pada berbagai bidang kegiatan, seperti sumber daya manusia, bidang keuangan, dan bidang logistik.

2. Bidang Sumber Daya Manusia

Salah satu perkembangan yang sangat menarik untuk disimak dalam praktik administrasi, baik yang menyangkut administrasi negara maupun administrasi niaga, yaitu semakin ditinggalkannya istilah kepegawaian dan semakin sering digunakannya istilah sumber daya manusia.

Praktik tersebut bukan sekadar pergantian istilah dalam mengelola tenaga kerja, melainkan juga karena berbagai alasan yang bersifat fundamental, antara lain sebagai berikut.

a. Semakin meningkatnya kesadaran tentang posisi sentral manusia dalam organisasi yang karena harkat dan martabatnya tidak lagi diperlakukan hanya sebagai salah satu alat produksi dalam menghasilkan barang atau jasa.
b. Bahwa dalam kekaryaan seseorang yang menjadi tujuannya bukan sekadar mencari nafkah, melainkan juga meningkatkan mutu hidupnya yang berarti bukan hanya penghasilan materi (finansial) yang diharapkannya, melainkan juga berbagai

kebutuhannya sebagai insan yang mempunyai harga diri.

c. Kekaryaan seseorang dewasa ini semakin dikaitkan dengan konsep kemandirian dalam arti merupakan upaya individual mengurangi ketergantungan pada orang lain dalam pemenuhan berbagai kebutuhan hidupnya.

d. Perlu tersedianya kesempatan untuk meniti karier secara terencana karena berkat pengetahuan dan keterampilan yang dimiliki timbul kemampuan memikul tanggung jawab yang lebih besar melalui perolehan kepercayaan menduduki jabatan yang lebih tinggi atau perkayaan serta perluasan kegiatan dalam menjalankan kegiatan yang melekat pada jabatan yang dipangkunya

Dari alasan-alasan tersebut tampak bahwa apabila dalam pengelolaan tenaga kerja secara tradisional, orientasi utama pengelolaan adalah kepentingan organisasi; perkembangan baru ini menunjukkan pergeseran orientasi ke kepentingan sumber daya manusia, tanpa mengorbankan kepentingan organisasi.

Dinyatakan dengan cara lain, manajemen sumber daya manusia justru berupaya agar tujuan dan sasaran organisasi semakin lancar pencapaiannya karena manusia yang mendapat perlakuan tepat menampakkan kinerja yang semakin tinggi dan perilaku positif.

Karena itu berbeda dengan pendekatan manajemen kepegawaian gaya tradisional, yang antara lain mempunyai ciri-ciri:

a. perlakuan yang legalistik,
b. perhatian utama pada ketatausahaan kepegawaian,
c. pertimbangan promosi atas dasar senioritas,
d. pemberian imbalan dengan penekanan pada yang bersifat ekstrinsik, dan
e. penonjolan kewajiban pegawai pada organisasi.

Manajemen sumber daya manusia mengubah makna ciriciri tersebut tanpa meninggalkan segi-segi positifnya. Bagi suatu birokrasi, perkembangan pengelolaan sumber daya manusia menimbulkan berbagai pertanyaan (tantangan) yang memerlukan jawaban atau respons yang tepat, seperti sebagai berikut.

a. Kini semakin disadari bahwa setiap pejabat pimpinan adalah juga manajer sumber daya manusia. Hal ini berarti diperlukan pola interaksi baru antara seorang pejabat

pimpinan dan satuan kerja yang menangani sumber daya manusia. Diperlukan interpretasi baru tentang “wewenang staf” dan “wewenang lini” sepanjang pengelolaan sumber daya manusia.

b. Sampai sejauh mana senioritas dalam penempatan dan promosi seseorang diperhitungkan karena dewasa ini meritocracy tampaknya semakin dirasakan lebih penting ditonjolkan dibandingkan dengan masa kerja seseorang.

c. Langkah-langkah apa yang perlu diambil agar imbalan yang bersifat intrinsik diterima oleh para pegawai sebagai “kompensasi” terhadap imbalan ekstrinsik yang jumlahnya lebih rendah dari yang diberikan oleh organisasi swasta mengingat kemampuan pemerintah yang terbatas?

d. Berkaitan erat dengan pertanyaan di atas, sistem imbalan ekstrinsik mana yang lebih tepat: Apakah mono scale salary system ataukah multy scale salary system? Kebijaksanaan dalam sistem pengupahan dan penggajian harus memberikan jawaban yang jitu terhadap pertanyaan ini.

e. Mengingat beraneka ragamnya fungsi yang bersifat spesialistik yang harus diselenggarakan oleh satuan-satuan kerja dalam suatu birokrasi, apakah tepat apabila para tenaga profesional membentuk berbagai “korps”, seperti korps guru, korps dosen, korps dokter, korps tenaga paramedis, korps diplomat, korps tenaga teknis, dan sebagainya? Pilihan lain adalah dibentuknya suatu organisasi pegawai negeri, terlepas dari spesialisasi profesionalnya. Diperlukan analisis yang mendalam tentang masing-masing alternatif tersebut.

f. Berkat taraf hidup yang meningkat, disertai dengan mutu gizi yang semakin tinggi dan

g. kemajuan di bidang kedokteran, dewasa ini harapan hidup semakin lama semakin meningkat pula. Kenyataan tersebut mengangkat masalah usia pensiun ke permukaan. Seharusnya kebijaksanaan tentang seseorang mencapai usia pensiun disesuaikan dengan meningkatnya harapan hidup lebih lama itu. Demikian beberapa hal penting dalam manajemen sumber daya manusia dalam kaitannya dengan peningkatan sistem kerja suatu birokrasi.

3. Bidang Keuangan

Salah satu bidang yang sangat penting disoroti dalam rangka pemenuhan paradigma pelaksanaan birokrasi yang ideal adalah keuangan. Seperti dimaklumi selalu terdapat dua

segi administrasi keuangan, yaitu segi penerimaan dan segi pengeluaran.

Penerimaan dapat digolongkan pada dua jenis, yaitu (1) penerimaan dalam negeri yang terdiri atas berbagai jenis pajak, penerimaan bukan pajak, dan tabungan pemerintah; (2) penerimaan luar negeri dalam berbagai bentuknya. Mengenai penerimaan dari pajak yang harus ditekankan adalah:

a. Penerimaan dapat digolongkan pada dua jenis, yaitu (1) penerimaan dalam negeri yang terdiri atas berbagai jenis pajak, penerimaan bukan pajak, dan tabungan pemerintah; (2) penerimaan luar negeri dalam berbagai bentuknya. Mengenai penerimaan dari pajak yang harus ditekankan adalah:
b. berbagai tarif pajak harus mencerminkan keadilan;
c. prinsip keadilan dalam sistem perpajakan terwujud dalam sistem yang progresif;
d. jenis-jenisnya harus dalam batas-batas kemampuan masyarakat untuk memikulnya.

Penerimaan bukan pajak terdiri atas berbagai pungutan karena jasa-jasa tertentu yang diberikan oleh pemerintah kepada para warga yang membutuhkannya.

Tidak sedikit tantangan yang dihadapi oleh birokrasi dalam hal penerimaan negara, misalnya mengenai sistem perpajakan. Menerbitkan undang-undang perpajakan yang benar-benar dirasakan adil oleh seluruh lapisan bukanlah tugas yang mudah karena persepsi yang berbeda-beda tentang keadilan. Seperti dimaklumi, masalah keadilan biasanya tercermin pada tarif yang progresif. Sasarannya adalah agar warga masyarakat berpenghasilan tinggi dikenakan tarif yang jauh lebih tinggi. Birokrasi ditantang untuk menemukan berbagai tarif progresif yang tepat.

Jika tarif yang tepat itu berhasil ditemukan, timbul masalah kejujuran pada warga untuk menunaikan kewajibannya, yaitu membayar pajak secara jujur dan benar, apalagi jika sistem pajak yang berlaku didasarkan pada metode penilaian sendiri (*self Asessment*). Di mana pun selalu ada wajib pajak yang tidak jujur dalam menghitung besarnya pajak yang harus dibayarnya. Bahkan, sering ditemukan pengelakan kewajiban membayar pajak (*tax evasion*).

Yang dapat menjadi patologi birokrasi adalah terjadinya kolusi antaranggota birokrasi, khususnya petugas pajak, dengan para wajib pajak tertentu yang jelas didasarkan pada kepentingan pribadi, tetapi merugikan negara.

Penerimaan negara yang tidak kalah penting mendapat perhatian adalah penerimaan

dalam bentuk devisa hasil ekspor atau perdagangan internasional. Tentunya komoditas ekspor berbeda dari satu negara ke negara lain. Akan tetapi, terlepas dari itu, yang didambakan oleh setiap negara adalah surplus dalam perdagangan internasionalnya, dalam arti bahwa nilai ekspor lebih besar dari nilai impor.

Pada era globalisasi ekonomi seperti sekarang ini, tidak sedikit tantangan yang dihadapi oleh suatu birokrasi. Beberapa contohnya, yaitu:

a. kekurangberhasilan GATT menyelesaikan masalah-masalah perdagangan dan tarif berbagai komoditas;
b. masih adanya berbagai negara yang menganut kebijaksanaan proteksionistik untuk komoditas tertentu, seperti pertanian dan tekstil;
c. persaingan yang semakin ketat antarnegara pengekspor komoditas sejenis, yang masing-masing ingin merebut pangsa pasar yang lebih besar di pasaran internasional;
d. tuntutan konsumen internasional akan mutu produk yang tinggi, jaminan kontinuitas pengadaan komoditas yang dibeli, harga yang bersaing, dan kemasan yang menarik;
e. karena semakin gencarnya upaya untuk pelestarian lingkungan, tuntutan agar industri penghasil barang berusaha untuk “lebih bersih” dalam arti pengurangan polusi udara dan limbah industri;
f. ada negara industri maju menjadikan ekonomi sebagai isu politik seperti ancaman embargo impor negara-negara lain yang menurut persepsi negara tersebut mengabaikan hak-hak asasi manusia, khususnya para buruh;
g. persaingan yang semakin kuat dalam menarik minat para investor luar negeri di negara masing-masing, antara lain melalui penyediaan berbagai fasilitas produksi, insentif finansial, *tax holiday*, penyederhanaan proses perizinan, jaminan mentransfer keuntungan ke negara asal, dan stabilitas politik.

Masih menyoroti penerimaan negara, gejala yang jelas terlihat dewasa ini adalah semakin lumrahnya mencari bantuan luar negeri. Seperti dimaklumi, bantuan luar negeri dapat berupa bantuan, hibah, pinjaman lunak, atau pinjaman komersial. Sumbernya pun beraneka ragam, seperti pemerintah asing, konsorsium negaranegara tertentu, lembaga-lembaga keuangan internasional seperti bank dunia dan IMF, bank-bank pembangunan regional seperti ADB (Bank Pembangunan Asia) serta bank-bank swasta lainnya yang bersifat komersial.

Sisi lain administrasi keuangan adalah pengeluaran atau belanja negara. Dapat dikatakan bahwa semua negara menganut sistem anggaran berimbang yang berarti jumlah penerimaan sama dengan pengeluaran, satu kondisi yang ternyata sangat sulit dicapai. Kecenderungan yang sering terlihat adalah defisit. Oleh karena itu, suatu birokrasi dihadapkan pada berbagai tantangan berat dalam mengelola keuangan negara. Contoh-contoh tantangan tersebut dapat dilihat pada uraian berikut

a. Karena kegiatan pemerintah semakin luas, baik dalam arti kegiatan rutin maupun pembangunan, harus diupayakan agar pengeluaran benar-benar didasarkan pada prinsip efisiensi dan efektivitas. Artinya pemborosan harus dicegah.
b. Jangan sampai terjadi kebocoran anggaran (ke uangan); harus diusahakan agar semua penerimaan masuk ke kas negara dan dalam pengeluaran tidak terjadi korupsi atau penyalahgunaan uang Negara
c. Birokrasi harus bekerja atas dasar skala prioritas yang jelas dan rasional yang harus dikaitkan dengan keseluruhan kegiatan dalam rangka pencapaian tujuan dan sasaran nasional.
d. Sarana dan prasarana kerja yang dimiliki harus diusahakan agar masa pemanfaatannya selama mungkin, yang ber arti bahwa pemeliharaan mutlak perlu mendapat perhatian.
e. Pemanfaatan pinjaman dari luar negeri perlu men dapat perhatian khusus dan merupakan tantangan tersendiri karena berbagai alasan, antara lain sebagai berikut.
    1) Pinjaman dari luar negeri berarti utang yang bergantung pada persyaratan yang telah disepakati bersama, suatu saat harus dibayar kembali. Oleh karena itu, sangat penting memperhitungkan kemampuan nasional untuk membayar utang tersebut. Generasi yang hidup pada masa depan tidak boleh dibebani utang yang di luar kemampuan untuk menyelesaikannya.
    2) Karena pada hakikatnya pemerintahan negara harus membiayai berbagai kegiatannya atas dasar kemampuannya sendiri, pinjaman luar negeri hendaknya tidak digunakan untuk membiayai kegiatan rutin pemerintahan, tetapi untuk mempercepat laju dan memperluas kegiatan pembangunan
    3) Dalam melakukan pinjaman luar negeri harus diperhitungkan kemampuan negara untuk menyervis utang yang ada. Dewasa ini dalam administrasi keuangan negara dikenal *Debt Service Ratio* (DSR) yang artinya bahwa beban menyervis utang

dikaitkan dengan persentase penerimaan ekspor yang diperuntukkan menyervis utang itu. Banyak pakar yang berpendapat bahwa beban tersebut sekitar 20%

4) Kebanggaan (harga diri) nasional menuntut agar pemerintah memiliki ketegaran politik dan ekonomi sehingga mampu menangkal upaya negara pemberi pinjaman yang mungkin menjadikannya sebagai alat penekan di bidang politik.

Jelaslah bahwa paradigma birokrasi yang ideal menuntut pengelolaan keuangan negara secara berdaya guna dan berhasil guna.

4. Bidang Logistik

Tidak dapat dimungkiri bahwa tugas-tugas yang harus ditangani dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara akan semakin meningkat, tidak hanya dalam arti jumlahnya, tetapi juga jenis dan intensitasnya. Peningkatan tersebut menuntut tersedianya sarana dan prasarana kerja dengan jumlah yang besar, jenis yang semakin beranekaragam, mutu yang dapat diandalkan, dan dikelola berdasarkan prinsip-prinsip manajemen logistik yang mutakhir. Seperti dimaklumi, manajemen logistik mencakup seluruh proses pengelolaan logistik yang terdiri atas:

a. perencanaan kebutuhan logistik dalam arti jumlah, jenis, mutu, dan harganya
b. pengadaan logistik,
c. penyimpanan,
d. distribusi,
e. distribusi,
f. pemeliharaan, dan
g. penghapusan.

disadari bahwa prinsip efisiensi berlaku mutlak dalam manajemen logistik. Tidak sedikit sarana dan prasarana kerja yang dimiliki oleh birokrasi dibeli dengan harga yang sangat mahal. Oleh karena itu, ditekankan pentingnya kecermatan dalam mengambil setiap langkah dalam pengelolaannya.

1. Pengembangan Citra

Telah disinggung di atas bahwa di masyarakat banyak, citra pelaksanaan birokrasi pada umumnya bersifat negatif. Meskipun demikian, dapat dinyatakan bahwa tidak ada pimpinan pemerintahan negara yang “merestui” para bawahannya mengembangkan citra negatif yang

dimaksud.

Nilai-nilai, seperti loyalitas, kejujuran, semangat pengabdian, disiplin kerja, mendahulukan kepentingan bangsa di atas kepentingan sendiri, tidak memperhitungkan untung rugi dalam pelaksanaan tugas, kesediaan berkorban, dedikasi selalu ditekankan untuk dijunjung tinggi. Banyak cara yang ditempuh untuk menghilangkan citra negatif tersebut dan dengan demikian diharapkan berkembangnya citra positif. Contoh cara tersebut, yaitu sebagai berikut.

a. Penekanan dalam berbagai kesempatan pada pentingnya para anggota birokrasi memegang teguh sumpah atau janji yang diucapkan ketika diangkat sebagai dan/atau ketika diberi kepercayaan untuk menduduki jabatan tertentu. Penekanan itu untuk mengingatkan para anggota birokrasi yang bersangkutan bahwa mengucapkan sumpah atau janji adalah hal yang sangat serius dan bukan sekadar formalitas yang tanpa makna.
b. Peningkatan kesejahteraan para pegawai beserta keluarganya. Karena harus diakui bahwa kemampuan suatu pemerintah memberi imbalan yang tinggi kepada para pegawainya selalu terbatas, perhatian pada motivasi ekstrinsik biasanya mendapat porsi yang besar artinya.
c. Mendorong proses demokratisasi dalam kehidupan masyarakat, antara lain dalam bentuk peningkatan pengawasan sosial agar penyimpangan oleh para anggota birokrasi semakin berkurang
d. Mengurangi peranan (campur tangan) birokrasi dalam berbagai kegiatan dalam masyarakat yang semakin maju.

BAB IV

INTERAKSI POLITIK DAN BIROKRASI PEMERINTAHAN DI INDONESIA

A. Pengertian Birokrasi

Istilah birokrasi dalam bahasa Inggris "*bureaucracy*, berasal dari kata bureau (berarti: meja) dan *cratein* (berarti: kekuasaan)". Artinya orang-orang yang berkuasa ada di belakang meja. Pada jaman dulu, pelayanan birokrasi cenderung berbelat belit, karena untuk mendapatkan sesuatu yang diinginkan proses yang harus dilakukan adalah pelayanan dari meja satu berlanjut ke meja berikutnya, terkadang keberadaan meja satu dengan meja lainnya ini tidak dalam satu ruangan yang sama. Hal ini akan menimbulkan pengeluaran biaya yang tinggi. Namun anggapan ini bisa di kesampingkan apabila integritas dari penyelenggara pelayanan birokrasi ini disiplin dan taat pada prosedur yang sudah ditentukan, sehingga masyarakat yang memerlukan pelayanan birokrasi dari pemerintah tidak banyak mengeluarkan biaya.

Berikut beberapa pendapat para ahli mengenai birokrasi.

1. Menurut pendapat Bintoro Tjokroamidjojo (1984), "birokrasi dimaksudkan untuk mengorganisasikan secara teratur suatu pekerjaan yang harus dilakukan oleh banyak orang".
2. Menurut pendapat Blau dan Page (1956) menyatakan "birokrasi sebagai tipe organisasi yang dimaksudkan untuk mencapai tugas-tugas administratif yang besar dengan cara mengoordinasikan secara sistematis (teratur) pekerjaan dari banyak orang, birokrasi justru untuk melaksanakan prinsip-prinsip organisasi yang ditujukan untuk meningkatkan efisiensi administratif meskipun kadangkala dalam pelaksanaannya birokratisasi sering mengakibatkan adanya ketidakefisienan".
3. Menurut pendapat Fritz Morstein Marx, (1984) mengatakan: "birokrasi adalah tipe organisasi yang dipergunakan pemerintahan modern untuk

pelaksanaan berbagai tugas yang bersifat spesialisasi, dilaksanakan dalam sistem administrasi yang khususnya oleh aparatur pemerintahan".

4. Menurut Dwijowijoto (2004) "birokrasi adalah lembaga yang sangat kuat dengan kemampuan untuk meningkatkan kapasitas potensial terhadap hal-hal yang baik dan buruk dalam keberadaannya sebagai instrumen administrasi rasional yang netral pada skala yang besar".

Dari beberapa pendapat diatas, dapat disimpulkan bahwa birokrasi merupakan proses untuk mendapatkan pelayanan dari pemerintah melalui prosedur yang sistematis berdasarkan aturan-aturan yang sudah ditentukan oleh lembaga penyelenggara untuk ditaati oleh masyarakat yang ingin mendapatkan layanan birokrasi dari pemerintah.

B. Karakteristik Birokrasi

Seperti halnya telah diuraikan di atas bahwa birokrasi dimaksudkan sebagai kekuasaan dipegang oleh orang-orang yang berada di belakang meja karena segala sesuatunya diatur secara legal dan formal oleh para birokrat. Sekalipun demikian, diharapkan pelaksanaan kekuasaan tersebut dapat dipertanggungjawabkan dengan jelas karena setiap jabatan diurus oleh orang (petugas) yang khusus.

Sebagaimana dinyatakan oleh Blau dan Page, bahwa birokrasi dimaksudkan untuk melaksanakan tugas-tugas administrasi yang besar. Hal itu hanya dapat berlaku pada organisasi besar, seperti organisasi pemerintahan karena pada organisasi pemerintahan, segala sesuatunya diatur secara formal, sedangkan pada organisasi kecil hanya diperlukan hubungan informal. Banyak pakar yang meneliti dan menulis tentang birokrasi menyebutkan prinsip dasar dan karakteristik yang ideal dalam birokrasi adalah (Syafiie, 2004: 90):

1. Kerja yang ketat pada peraturan *(rule);*
2. Tugas yang khusus *(spesialisasi);*
3. Kaku dan sederhana *(zakelijk);*
4. Penyelenggaraan yang resmi *(formal);*

5. Pengaturan dari atas ke bawah *(hierarkis)* yang telah ditetapkan oleh organisasi/institusi;
6. Berdasarkan logika *(rasional);*
7. Tersentralistik *(otoritas);*
8. Taat dan patuh *(obedience);*
9. Tidak melanggar ketentuan *(discipline);*
10. Terstruktur *(sistematis);*
11. Tanpa pandang bulu *(impersonal).*

Hal tersebut merupakan prinsip dasar dan karakteristik yang ideal dari suatu birokrasi. Karakteristik tersebut perlu dimiliki oleh para birokrat (pegawai negeri sipil) agar tugas-tugas administrasi yang besar dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien sehingga tujuan organisasi dapat tercapai sesuai dengan yang direncanakan. Dengan demikian, pendapat sebagian masyarakat selama ini yang cenderung negatif paling tidak dapat diluruskan. Menurut Blau dan Page, prinsip dasar dan karakteristik ideal birokrasi, meliputi rule, spesialisasi, zakelijk, formal, hierarkis, rasional, otoritas, kepatuhan, disiplin, sistematis, dan impersonal.

C. Tipe Ideal Birokrasi

Dengan mengutip pendapat Max Weber seorang sosiolog Jerman, Tjokroamidjojo (1984: 72-73) mengemukakan tipe ideal struktur birokrasi, yaitu sebagai berikut.

1. Prinsip pembagian kerja

   Kegiatan reguler yang diperlukan untuk mencapai tujuan organisasi dibagi dalam cara tertentu sebagai tugas-tugas jabatan. Dengan adanya prinsip pembagian kerja yang jelas ini, pelaksanaan pekerjaan yang dilaksanakan tenaga-tenaga spesialisasi dalam setiap jabatan akan dilaksanakan dengan tanggung jawab penuh dan efektif.
2. Struktur hierarkis

Pengorganisasian jabatan mengikuti prinsip hierarkis, yaitu jabatan yang lebih rendah berada di bawah pengawasan atau pimpinan dari jabatan yang lebih atas. Pejabat yang lebih rendah kedudukannya harus mempertanggungjawabkan setiap keputusannya kepada pejabat atasannya.

3. Aturan dan prosedur

   Pelaksanaan kegiatan didasarkan pada suatu sistem peraturan yang konsisten. Sistem standar tersebut dimaksudkan untuk menjamin keragaman pelaksanaan setiap tugas dan kegiatan tanpa melihat jumlah orang yang terlibat di dalamnya.

4. Prinsip netral (tidak memihak)

   Pejabat yang ideal dalam suatu birokrasi melaksanakan kewajiban di dalam semangat "formalistic impersonality" (formal nonpribadi), artinya tanpa perasaan simpati atau tidak simpati. Dalam prinsip ini seorang pejabat dalam menjalankan tugas jabatannya terlepas dari pertimbangan yang bersifat pribadi. Dengan cara ini, prakondisi untuk sikap tidak memihak dan untuk efisiensi.

5. Penempatan didasarkan atas karier

   Penempatan kerja dalam organisasi birokrasi didasarkan pada kualifikasi teknis dan dilindungi terhadap pemberhentian sewenang-wenang. Dalam suatu organisasi birokrasi, penempatan kerja seorang pegawai didasarkan atas karier. Ada sistem promosi, atas dasar senioritas, prestasi, atau keduanya. Kebijaksanaan kepegawaian ini dimaksudkan untuk meningkatkan loyalitas pada organisasi dan tumbuhnya "esprit de corps" atau jiwa korps di antara para anggotanya.

6. Birokrasi murni

   Pengalaman menunjukkan bahwa tipe birokrasi yang murni dari suatu organisasi administrasi dilihat dari segi teknis dapat memenuhi efisiensi tingkat tinggi. Mekanisme birokrasi yang berkembang sepenuhnya akan

lebih efisien daripada organisasi yang tidak seperti itu atau yang tidak jelas birokrasinya.

Menurut Sondang P. Siagian, paradigma birokrasi yang ideal, agar semakin mampu menyelenggarakan fungsinya dengan tingkat efisiensi, efektivitas, dan produktivitas yang semakin tinggi, birokrasi pemerintahan perlu selalu berusaha agar seluruh organisasi birokrasi itu dikelola berdasarkan prinsip organisasi yang sehat, yaitu sebagai berikut.

1. Organisasi

   Sebagai paradigma di bidang kelembagaan, prinsip organisasi penting dipahami dan diimplementasikan.

2. Kejelasan misi

   Misi birokrasi diangkat dari tujuan nasional dalam segala bidang kehidupan masyarakat, berbangsa, dan bernegara. Birokrasi memiliki serangkaian tugas utama yang harus dilaksanakannya, baik yang sifatnya pengaturan yang selalu harus berdasarkan peraturan perundang-undangan dan dioperasionalkan secara transparan, maupun dalam berbagai bentuk pelayanan masyarakat yang harus memenuhi persyaratan tepat, ramah, cepat, sekaligus akurat.

3. Kejelasan fungsi.

   Sebagai paradigma, fungsi merupakan perincian misi yang harus diemban. Kejelasan fungsi tidak terbatas pada rumusan hal-hal tertentu yang menjadi tanggung jawab fungsional suatu instansi. Hal ini sangat penting karena merupakan upaya untuk menjamin bahwa:

   a. Dalam birokrasi tidak terjadi tumpang tindih dan duplikasi dalam arti satu fungsi diselenggarakan oleh lebih dari satu instansi;
   b. Tidak ada fungsi yang terabaikan karena tidak jelas induknya;
   c. Menghilangkan persepsi tentang adanya fungsi yang penting, kurang penting, dan tidak penting;

d. Jelas bagi birokrasi itu sendiri dan bagi masyarakat siapa yang menjadi kelompok clientele instansi yang sama.

4. Kejelasan aktivitas

   Aktivitas birokrasi adalah kegiatan yang dilakukan dalam penyelenggaraan tugas fungsi suatu satuan kerja dalam birokrasi. Pentingnya prinsip ini mendapat perhatian terletak pada kenyataan bahwa setiap kali para anggota birokrasi terlihat dalam aktivitas yang mubazir, setiap itu pula terjadi pemborosan. Padahal, karena terbatasnya sarana, prasarana, waktu, dan dana yang tersedia, pemborosan merupakan tindakan yang tidak pernah dapat dibenarkan.

5. Kesatuan arah.

   Merupakan kenyataan bahwa jajaran birokrat terlibat dalam berbagai aktivitas, baik yang ditujukan kepada berbagai pihak di luar birokrasi, yaitu masyarakat luas maupun bagi kepentingan instansi yang bersangkutan. Bahkan, banyak kegiatan tersebut bersifat spesialistik, bergantung pada tuntutan dan kepentingan pihak-pihak yang harus dilayani. Akan tetapi, beragam aktivitas tersebut tetap harus diarahkan pada satu titik kulminasi tertentu, yaitu tercapainya tujuan yang telah ditetapkan.

6. Kesatuan perintah. Salah satu wewenang yang dimiliki oleh setiap orang yang menduduki jabatan manajerial adalah memberikan perintah kepada para bawahannya. Perintah bisa saja berupa larangan agar bawahan tersebut tidak melakukan suatu tindakan tertentu. Penerapan prinsip satu perintah didasarkan pada pendapat “satu anak tangga ke bawah”. Artinya setiap pimpinan memberikan perintah hanya kepada para bawahan langsungnya. Dengan pendekatan dua hal tercapai, yaitu:

   a. Penerima perintah tidak akan bingung tentang makna perintah yang diterimanya;

b. Pejabat yang lebih rendah tidak merasa dilampaui, satu hal yang secara psikologis dapat berdampak negatif.

7. Formalisasi

   Formalisasi adalah penentuan standar yang baku untuk semua kegiatan yang memang dapat dibakukan. Dalam suatu birokrasi diperlukan formalisasi yang tinggi karena dengan demikian terdapat kriteria kinerja yang seragam untuk semua kegiatan yang sejenis. Manfaatnya bukan hanya dalam mengukur kinerja para pegawai yang penting untuk penilaian dalam rangka evaluasi para pegawai untuk promosi, alih tugas, alih wilayah, melainkan juga untuk pengenaan sanksi disiplin.

8. Desentralisasi

   Pendelegasian wewenang adalah penerapan prinsip desentralisasi. Sebagai paradigma birokrasi, desentralisasi pada dasarnya mencegah adanya konsentrasi pengambilan keputusan pada satu titik tertentu. Dengan kata lain, jangan sampai terjadi sentralisasi yang berlebihan.

   Dalam kaitan ini, harus ditekankan bahwa ada hal-hal tertentu yang dilakukan dengan pendekatan sentralisasi, terutama dalam suatu negara kesatuan. Beberapa contoh yang sifatnya nasional, seperti perumusan kebijaksanaan dasar, pola perencanaan, pola organisasi, dan pola pengawasan. Bahkan, di negara berbentuk federasi sekali pun, ada kegiatan yang merupakan "urusan" pemerintah federal, seperti pertahanan dan keamanan, serta hubungan luar negeri. Para pejabat dan petugas di lapangan bekerja atas pola yang telah ditetapkan secara nasional.

9. Keseimbangan wewenang dan tanggung jawab

   Jika wewenang dapat diartikan sebagai hak menyuruh atau melarang orang lain melakukan sesuatu, tanggung jawab adalah kewajiban untuk memikul segala konsekuensi yang mungkin timbul karena penggunaan

wewenang. Keduanya harus dimiliki secara berimbang oleh setiap anggota, terutama para pejabat.

D. Etika Birokrasi

Etika merupakan norma-norma moral yang menjadi pegangan seseorang atau suatu kelompok dalam mengatur tingkah lakunya atau kumpulan asas atau nilai moral. Untuk menjadi pegangan atau rujukan seseorang atau suatu kelompok tersebut, nilai-nilai moral tersebut diwujudkan dalam bentuk kode etik, misalnya kode etik kedokteran, kode etik pers/jurnalistik, kode etik kehakiman, dan sebagainya.

Adapun birokrasi menurut Dwijowijoto (2004) dalam praktik dijabarkan sebagai Pegawai Negeri Sipil. Ismani (2001) mengemukakan bahwa apabila dikaitkan dengan fungsi pemerintahan dan pembangunan, birokrasi berkenaan dengan kelembagaan, aparat dan sistem serta prosedur dalam kegiatan yang dilaksanakan demi kepentingan umum dan masyarakat. Dalam makna ini, menurut Yahya Muhaimin (1991), birokrasi sebagai keseluruhan aparat pemerintah, baik sipil maupun militer yang bertugas membantu pemerintah dan menerima gaji dari pemerintah karena statusnya itu. Dari keseluruhan yang dikemukakan di atas dapat dirumuskan bahwa etika birokrasi adalah "Norma atau nilai-nilai moral yang menjadi pedoman bagi keseluruhan aparat pemerintah dalam menjalankan tugas dan kewajibannya demi kepentingan umum atau masyarakat".

Dengan demikian, aparat pemerintah seharusnya mempunyai pedoman dan penuntun dalam sikap dan perilaku sehingga birokrasi menjadi bersih dinamis dan bertanggung jawab. Dalam hal ini tidak cukup hanya tanggung jawab secara yuridis formal, tetapi juga tanggung jawab secara moral.

Dengan kata lain, birokrasi pada prinsipnya tidak dibuat sulit selama dalam prosesnya dapat dibuat mudah. Adapun dalam praktiknya ada saja dari oknum pejabat yang memanfaatkan birokrasi ini untuk kepentingan sesaat untuk dirinya. Tanpa mengindahkan kesulitan orang lain yang membutuhkan bantuan

pelayanan. Hal seperti ini, dalam fenomena pelaksanaan birokrasi mulai kalangan pegawai rendah sampai kalangan pejabat, masih banyak terjadi "penyelewengan" birokrasi.

Prinsip dasar birokrasi adalah proses waktu pelayanan cepat, biaya murah, tidak berbelit-belit, sikap dan perilaku para pegawai ramah dan sopan, ini yang selalu harus dijaga serta dilaksanakan tanpa mengenal pamrih. Dengan sendirinya, orang yang dilayani pun akan melakukan hal yang sama atas kepuasan pelayanan karena para pelaksana birokrasi memegang prinsip etika dalam melaksanakan birokrasi.

E. Pelaksanaan Etika Birokrasi

Birokrasi merupakan organisasi-organisasi yang didirikan secara resmi dan dibentuk untuk memaksimumkan efisiensi administrasi dalam pemerintahan dan pembangunan yang menyangkut kelembagaan, aparat, sistem, dan prosedur dalam melaksanakan kegiatan demi kepentingan umum atau masyarakat. Organisasi-organisasi tersebut terdiri atas kelembagaan, aparat, sistem dan prosedur merupakan suatu kelompok khusus dalam masyarakat yang memiliki cita-cita dan nilai-nilai bersama, selain itu juga sebagai suatu kelompok yang mempunyai kekuasaan tersendiri dan karena itu mempunyai tanggung jawab yang khusus.

Etika birokrasi terus dikembangkan dalam penyelenggaraan negara dengan dicantumkannya dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional tahun 2005-2025 pada salah satu misi, yaitu: "mengembangkan etika birokrasi dan budaya kerja yang transparan, akuntabel, peka, dan tanggap terhadap kepentingan dan aspirasi masyarakat di seluruh wilayah negara Indonesia", selain itu juga pada Bab II tentang Arah Kebijakan Pembangunan poin (d), yaitu meningkatkan etika birokrasi dan budaya kerja serta pengetahuan dan pemahaman para penyelenggara negara terhadap prinsipprinsip good governance", dan pada Bab III tentang Program Pokok Pembangunan poin (1), yaitu: Program Penerapan Prinsip-prinsip Tata Pemerintahan yang baik (Good

Governance), tujuan dari program ini adalah untuk mengurangi dan menghilangkan penyalahgunaan kewenangan dalam birokrasi serta untuk menciptakan etika birokrasi dan budaya kerja yang baik".

Penerapan etika birokrasi dalam pemerintahan dituangkan ke dalam kode etik Pegawai Negeri Sipil dalam PP nomor 42 tahun 2004 dan Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara nomor 63/ KEP/M.PAN/7/2003. Secara khusus, di lingkungan Departemen Keuangan beberapa unit telah memiliki kode etik pegawai, yaitu Inspektorat Jenderal, Direktorat Jenderal Pajak, dan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai, sedangkan beberapa unit lainnya sedang menyusun kode etik pegawai antara lain; Direktorat Surat Utang Negara pada Ditjen Perbendaharaan, Direktorat Jenderal Piutang dan Lelang Negara, Badan Pengawas Pasar Modal.

Ketentuan-ketentuan tentang pelaksanaan etika birokrasi adalah sebagai berikut:

1. Dasar Hukum ditetapkannya Etika Pegawai Negeri Sipil adalah sebagai berikut:
   a. Pasal 5 ayat (2), pasal 27 ayat (1), dan pasal 28 dalam Undang-undang Dasar 1945.
   b. Undang-undang Nomor 8 tahun 1974 tentang PokokPokok Kepegawaian sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 43 tahun 1999.
   c. Undang-undang Nomor 28 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas KKN.
   d. Peraturan Pemerintah Nomor 30 tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin PNS.
   e. Peraturan Pemerintah Nomor 42 tahun 2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil.
2. Setiap jenis pekerjaan, pada dasarnya menuntut tanggung jawab, yang berbeda hanya besar kecil ukuran dan ruang lingkup dari tanggung jawab

tersebut. Semakin rendah posisi/ jabatan seseorang dalam organisasi, semakin kecil ruang lingkup dan ukuran atas tanggung jawabnya.

3. Demikian pula dengan jabatan, dalam organisasi apa pun termasuk organisasi pemerintah, tidak bisa dilepaskan dari peran pejabat dalam organisasi tersebut. Oleh karena itu, setiap pejabat dalam organisasi pemerintah mulai dari level eselon IV, eselon III sampai dengan eselon I, tentunya terikat pada hal-hal yang berkaitan dengan apa yang seharusnya dilakukan dan apa yang seharusnya tidak dilakukan sesuai dengan posisi dan jabatannya. Ketentuan-ketentuan tersebut dijabarkan dalam kode etik pegawai.
4. Pada umumnya, penyusunan kode etik minimal didasari oleh empat aspek pertimbangan sebagai berikut:
   a. Profesionalisme Keahlian khusus yang dimiliki oleh seseorang, baik yang diperolehnya dari pendidikan formal (dokter, akuntan, pengacara, dan lain-lain), dari bakat (penyanyi, pelukis, pianis, dan lain-lain), maupun dari kompetensi mengerjakan sesuatu (direktur, pegawai, pejabat, dan lain-lain.
   b. Akuntabilitas Kesanggupan seseorang untuk mempertanggungjawabkan apa pun yang dilakukannya berkaitan dengan profesi serta perannya sehingga ia dapat dipercaya. Misalnya seorang auditor yang memeriksa laporan keuangan sebuah perusahaan. Ia harus dapat mempertanggungjawabkan hasil pemeriksaan yang dibuatnya sesuai dengan kondisi perusahaan yang sebenarnya.
   c. Menjaga kerahasiaan Sebuah kemampuan memelihara kepercayaan dengan bersikap hati-hati dalam memberikan informasi. Seorang profesional harus mampu menyeleksi hal-hal yang bisa diinformasikan kepada umum dan informasi yang perlu disimpan sebagai sebuah kerahasiaan. Hal ini dilakukan demi menjaga reputasi sebuah perusahaan dan profesi yang dijabatnya. Misalnya seorang konsultan merupakan orang kepercayaan sebuah perusahaan, ia bisa mengetahui seluruh seluk-

beluk perusahaan tersebut, tetapi harus menjaga informasi yang dimilikinya agar tidak sampai ke pihak luar yang tidak berkepentingan.

d. Independensi Sikap netral, tidak memihak salah satu pihak, menyadari batasan-batasan dalam mengungkapkan sesuatu juga merupakan salah satu pertimbangan kode etik. Misalnya, untuk mendamaikan dua pihak yang berselisih dan merugikan perusahaan. Seorang manajer yang bisa menjaga sikap independennya akan lebih dipercaya kedua belah pihak sehingga akan sangat membantu dalam penyelesaian kasus perselisihan yang dihadapinya.

Prinsip lain yang juga bisa dijadikan parameter dalam pelaksanaan birokrasi dapat merujuk pada prinsip-prinsip good governance yang meliputi:

1. Partisipasi masyarakat;
2. Tegaknya supremasi hukum;
3. Transparansi;
4. Kepedulian kepada stakeholder;
5. Berorientasi kepada konsensus;
6. Kesetaraan;
7. Efektivitas dan efisiensi;
8. Akuntabilitas;
9. Visi strategis.

F. Pelaksanaan Birokrasi Indonesia

Sejarah birokrasi di Indonesia memiliki raport buruk, khususnya semasa Orde Baru yang menjadikan birokrasi sebagai mesin politik. Imbas dari itu semua, masyarakat harus membayar biaya yang mahal. Ketidakpastian waktu, ketidakpastian biaya, dan ketidakpastian siapa yang bertanggung jawab adalah beberapa fakta empiris rusaknya layanan birokrasi. Lebih dari itu, layanan birokrasi justru menjadi salah satu causa prima terhadap maraknya korupsi,

kolusi, dan nepotisme. Pejabat politik yang mengisi birokrasi pemerintah sangat dominan. Kondisi ini cukup lama terbangun sehingga membentuk sikap, perilaku, dan opini bahwa pejabat politik dan pejabat birokrat tidak dapat dibedakan.

Mengutip catatan guru besar ilmu politik Universitas Airlangga, Ramlan Surbakti, mengenai fenomena birokrasi di Indonesia, kewenangan besar dimiliki birokrat sehingga hampir semua aspek kehidupan masyarakat ditangani birokrasi. Kewenangan yang terlalu besar itu akhirnya menonjolkan peran birokrasi sebagai pembuat kebijakan daripada pelaksana kebijakan, lebih bersifat menguasai daripada melayani masyarakat. Akhirnya, wajar saja jika kemudian birokrasi lebih dianggap sebagai sumber masalah atau beban masyarakat daripada sumber solusi bagi masalah yang dihadapi masyarakat.

Fenomena itu terjadi karena tradisi birokrasi yang dibentuk hanya sebagai alat penguasa untuk menguasai masyarakat dan segala sumber dayanya. Dengan kata lain, birokrasi lebih bertindak sebagai pangreh praja daripada pamong praja. Bahkan, terjadi politisasi birokrasi.

Pascareformasi pun, para pejabat politik yang kini menjabat dalam birokrasi pemerintah ingin melestarikan budaya tersebut dengan mengaburkan antara pejabat karier dan nonkarier. Sikap mental seperti ini membawa birokrasi pemerintahan Indonesia kembali pada kondisi birokrasi pemerintahan pada masa Orde Baru. Bahkan, kemunculan RUU Administrasi Pemerintahan saat ini turut mendapat respons yang cukup agresif dari para pejabat politik melalui fraksi-fraksi di DPR yang berusaha mengakomodasikan kepentingan jabatan politik mereka untuk menduduki jabatan birokrasi.

1. Kesatuan Persepsi tentang

   Misi Birokrasi Keberadaan birokrasi dalam suatu negara adalah demi tercapainya tujuan nasional negara. Tujuan nasional ini tertuang dalam konstitusi negara yang bersangkutan. Agar peranan yang sangat penting ini dapat dimainkan secara tepat, semua anggota birokrasi harus memiliki

persepsi yang sama tentang tugas pokok yang harus diembannya. Interpretasi yang tidak seragam tentang hakikat misi tersebut akan berakibat pada persepsi yang berbedabeda yang justru menjurus pada menonjolnya kepentingan pribadi atau kelompok-kelompok tertentu dalam birokrasi. Jika hal itu terjadi, kegiatan birokrasi akan bersifat self-serving karena bukan lagi pengabdian pada pemerintah, bangsa, dan negara.

a. Mekanisme Perencanaan Ada dua jenis pola perencanaan. Pertama adalah perencanaan terpusat yang dilaksanakan oleh semua jajaran birokrasi. Perencanaan terpusat biasanya menggunakan pendekatan "dari atas ke bawah" (top-down approach). Kelemahan pola ini terletak pada:
    1) Satuan-satuan kerja dalam birokrasi tidak diikutsertakan dalam proses pengambilan keputusan.
    2) Kondisi nyata dan objektif di lapangan, terutama dalam hal potensi, ciri khusus dan permasalahan spesifik, belum tentu diperhitungkan secara memadai.
    3) Kemungkinan pendekatan yang stereotip dapat menimbulkan kesulitan dalam pelaksanaan rencana yang ditetapkan.

    Pola perencanaan terpusat seperti itu kini semakin ditinggalkan dan yang semakin banyak dianut adalah perencanaan dengan pendekatan "dari bawah ke atas" (bottom-up approach). Pengalaman banyak negara menunjukkan bahwa upaya pencapaian tujuan nasional berlangsung lebih mulus dengan pendekatan ini karena kelemahan-kelemahan yang inheren melekat pada perencanaan terpusat dapat diatasi.

    Hanya sering terbukti bahwa keterampilan teknis menyusun rencana tidak selalu dimiliki oleh aparat di satuan-satuan kerja di lingkungan birokrasi, terutama di daerah-daerah. Oleh karena itu, dalam rangka pengembangan sistem kerja, diselenggarakan pula program pendidikan dan pelatihan dalam bidang ini agar satuansatuan kerja yang

bersangkutan memiliki kemampuan yang memadai untuk menyusun rencana yang baik.

b. Formalisasi Kegiatan Sejenis

Di bagian lain tulisan ini telah dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan formalisasi adalah pembakuan tata cara kerja sejenis sehingga jelas diketahui prosedur yang seharusnya ditempuh dalam penyelesaian suatu tugas.

Dengan kata lain, dalam birokrasi diperlukan standard operating procedures (SOP) yang sangat bermanfaat, tidak hanya dalam mengukur (menilai) kinerja seseorang, tetapi juga sebagai acuan bagi masyarakat yang berinteraksi dengan suatu instansi tertentu. Artinya, suatu "SOP" berperan sebagai "peraturan permainan" yang berlaku tidak hanya bagi birokrasi dalam menjalankan fungsi dan kegiatannya, tetapi juga bagi masyarakat yang memerlukan pelayanan tertentu.

c. Mekanisme Koordinasi

Berangkat dari pendekatan kesisteman, pelaksanaan berbagai kegiatan suatu birokrasi menuntut koordinasi yang mantap. Hal ini merupakan suatu conditio sine qua non karena pada analisis terakhir, keberhasilan pemerintah menjalankan roda pemerintahan tidak diukur dari keberhasilan suatu instansi tertentu, tetapi karena keberhasilan seluruh jajarannya. Artinya, penyelenggaraan berbagai tugas fungsional masing-masing instansi harus didasarkan pada prinsip sinergi. Rumus yang berlaku adalah bahwa penjumlahan hasil kinerja keseluruhan lebih besar dari jumlah kinerja dari instansi yang bekerja secara sendiri-sendiri.

Meskipun semua orang sependapat bahwa koordinasi sangat penting, upaya mewujudkannya sering mengalami kendala, baik yang bersifat teknis, persepsi maupun keperilakuan.

2. Sumber Daya Manusia

Salah satu perkembangan yang sangat menarik untuk disimak dalam praktik administrasi, baik yang menyangkut administrasi negara maupun administrasi niaga, yaitu semakin ditinggalkannya istilah kepegawaian dan semakin sering digunakannya istilah sumber daya manusia.

Praktik tersebut bukan sekadar pergantian istilah dalam mengelola tenaga kerja, melainkan juga karena berbagai alasan yang bersifat fundamental, antara lain sebagai berikut.

a. Semakin meningkatnya kesadaran tentang posisi sentral manusia dalam organisasi yang karena harkat dan martabatnya tidak lagi diperlakukan hanya sebagai salah satu alat produksi dalam menghasilkan barang atau jasa.
b. Bahwa dalam kekaryaan seseorang yang menjadi tujuannya bukan sekadar mencari nafkah, melainkan juga meningkatkan mutu hidupnya yang berarti bukan hanya penghasilan materi (finansial) yang diharapkannya, melainkan juga berbagai kebutuhannya sebagai insan yang mempunyai harga diri.
c. Kekaryaan seseorang dewasa ini semakin dikaitkan dengan konsep kemandirian dalam arti merupakan upaya individual mengurangi ketergantungan pada orang lain dalam pemenuhan berbagai kebutuhan hidupnya.
d. Perlu tersedianya kesempatan untuk meniti karier secara terencana karena berkat pengetahuan dan keterampilan yang dimiliki timbul kemampuan memikul tanggung jawab yang lebih besar melalui perolehan kepercayaan menduduki jabatan yang lebih tinggi atau perkayaan serta perluasan kegiatan dalam menjalankan kegiatan yang melekat pada jabatan yang dipangkunya.

Apabila dalam pengelolaan tenaga kerja secara tradisional, orientasi utama pengelolaan adalah kepentingan organisasi; perkembangan baru

ini menunjukkan pergeseran orientasi ke kepentingan sumber daya manusia, tanpa mengorbankan kepentingan organisasi.

Dinyatakan dengan cara lain, manajemen sumber daya manusia justru berupaya agar tujuan dan sasaran organisasi semakin lancar pencapaiannya karena manusia yang mendapat perlakuan tepat menampakkan kinerja yang semakin tinggi dan perilaku positif.

3. Bidang Keuangan
   Perdapat dua segi administrasi keuangan, yaitu segi penerimaan dan segi pengeluaran.

   Penerimaan dapat digolongkan pada dua jenis, yaitu (1) penerimaan dalam negeri yang terdiri atas berbagai jenis pajak, penerimaan bukan pajak, dan tabungan pemerintah; (2) penerimaan luar negeri dalam berbagai bentuknya. Mengenai penerimaan dari pajak yang harus ditekankan adalah:
   a. pemungutan pajak harus didasarkan pada peraturan perundangundangan;
   b. berbagai tarif pajak harus mencerminkan keadilan;
   c. prinsip keadilan dalam sistem perpajakan terwujud dalam sistem yang progresif;
   d. jenis-jenisnya harus dalam batas-batas kemampuan masyarakat untuk memikulnya.

   Penerimaan bukan pajak terdiri atas berbagai pungutan karena jasa-jasa tertentu yang diberikan oleh pemerintah kepada para warga yang membutuhkannya.

   Tidak sedikit tantangan yang dihadapi oleh birokrasi dalam hal penerimaan negara, misalnya mengenai sistem perpajakan. Menerbitkan undang-undang perpajakan yang benar-benar dirasakan adil oleh seluruh lapisan bukanlah tugas yang mudah karena persepsi yang berbeda-beda tentang keadilan. Seperti dimaklumi, masalah keadilan biasanya tercermin pada tarif yang progresif. Sasarannya adalah agar warga

masyarakat berpenghasilan tinggi dikenakan tarif yang jauh lebih tinggi. Birokrasi ditantang untuk menemukan berbagai tarif progresif yang tepat.

4. Bidang Logistik

   Tidak dapat dimungkiri bahwa tugas-tugas yang harus ditangani dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara akan semakin meningkat, tidak hanya dalam arti jumlahnya, tetapi juga jenis dan intensitasnya. Peningkatan tersebut menuntut tersedianya sarana dan prasarana kerja dengan jumlah yang besar, jenis yang semakin beranekaragam, mutu yang dapat diandalkan, dan dikelola berdasarkan prinsip-prinsip manajemen logistik yang mutakhir. Seperti dimaklumi, manajemen logistik mencakup seluruh proses pengelolaan logistik yang terdiri atas:

   a. perencanaan kebutuhan logistik dalam arti jumlah, jenis, mutu, dan harganya,
   b. pengadaan logistik,
   c. penyimpanan,
   d. distribusi,
   e. penggunaan,
   f. pemeliharaan, dan
   g. penghapusan.

   Harus disadari bahwa prinsip efisiensi berlaku mutlak dalam manajemen logistik. Tidak sedikit sarana dan prasarana kerja yang dimiliki oleh birokrasi dibeli dengan harga yang sangat mahal. Oleh karena itu, ditekankan pentingnya kecermatan dalam mengambil setiap langkah dalam pengelolaannya.

1. Pengembangan Citra

   Nilai-nilai, seperti loyalitas, kejujuran, semangat pengabdian, disiplin kerja, mendahulukan kepentingan bangsa di atas kepentingan sendiri, tidak memperhitungkan untung rugi dalam pelaksanaan tugas, kesediaan berkorban, dedikasi selalu ditekankan untuk dijunjung tinggi.

a. Banyak cara yang ditempuh untuk menghilangkan citra negatif tersebut dan dengan demikian diharapkan berkembangnya citra positif. Contoh cara tersebut, yaitu sebagai berikut. Penekanan dalam berbagai kesempatan pada pentingnya para anggota birokrasi memegang teguh sumpah atau janji yang diucapkan ketika diangkat sebagai dan/atau ketika diberi kepercayaan untuk menduduki jabatan tertentu. Penekanan itu untuk mengingatkan para anggota birokrasi yang bersangkutan bahwa mengucapkan sumpah atau janji adalah hal yang sangat serius dan bukan sekadar formalitas yang tanpa makna.
b. Peningkatan kesejahteraan para pegawai beserta keluarganya. Karena harus diakui bahwa kemampuan suatu pemerintah memberi imbalan yang tinggi kepada para pegawainya selalu terbatas, perhatian pada motivasi ekstrinsik biasanya mendapat porsi yang besar artinya.
c. Mendorong proses demokratisasi dalam kehidupan masyarakat, antara lain dalam bentuk peningkatan pengawasan sosial agar penyimpangan oleh para anggota birokrasi semakin berkurang.
d. Mengurangi peranan (campur tangan) birokrasi dalam berbagai kegiatan dalam masyarakat yang semakin maju.

G. Interaksi Politik dan Birokrasi Pemerintahan di Indonesia

Susunan pemerintahan dari pusat hingga daerah terdiri dari jabatan-jabatan yang diisi oleh para birokrat karier dan adapula yang diisi oleh para pejabat politik. Pejabat politik berasal dari kekuatan politik (partai politik) atau jabatan yang dihasilkan oleh proses politik (hasil pemilu/pilkada), yang kehadirannya dapat mempengaruhi tatanan birokrasi pemerintah.

Dalam Miftah Thoha (2016:134) menjelaskan bahwa selama ini, lokus dan fokus penggunaan kekuasaan di lembaga birokrasi pemerintah Indonesia cenderung menjauh dari terwujudnya demokrasi.

Dalam kaitannya dengan demokratisasi di Indonesia, interaksi kekuatan politik (partai politik) yang dibawa oleh pejabat politik dalam hal ini dan birokrasi seharusnya mampu untuk mengarahkan jalannya demokrasi di suatu negara. Politik dan birokrasi adalah elemen yang berinteraksi dalam konteks memproses kebijakan publik. Birokrasi sebagai alat atau mekanisme dari keputusan politik mempunyai posisi strategis, disuatu sisi menjadi penerjemah dan sekaligus implementor kebijakan publik, disisi lain sebagai pelayan publik yang harus responsive terhadap kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Karena posisinya yang strategis birokrasi justru dijadikan sebagai mesin uang oleh partai politik dan sarana untuk mengakomodasi kepentingan partai politik melalui pejabat politik yang hadir sebagai pimpinannya di birokrasi.

BAB V

SOSIALISASI POLITIK DI INDONESIA.

A. SOSIALISASI

1. Pengertian sosialisasi

Sosialisasi menurut David B. Brinkerhoft Dan Lynn K White adalah suatu proses belajar peran, status dan nilai yang diperlukan untuk partisipasinya dalam institusi sosial. Sejumlah sosiolog menyebut sosialisasi sebagai teori mengenai peranan (role theory). Karena dalam proses sosialisasi diajarkan peran-peran yang harus dijalankan oleh individu. Jenis sosialisasKeluarga sebagai perantara sosialisasi primer. Berdasarkan jenisnya, sosialisasi dibagi menjadi dua: sosialisasi primer (dalam keluarga) dan sosialisasi sekunder (dalam masyarakat). Menurut Goffman kedua proses tersebut berlangsung dalam institusi total, yaitu tempat tinggal dan tempat bekerja. Dalam kedua institusi tersebut, terdapat sejumlah individu dalam situasi yang sama, terpisah dari masyarakat luas dalam jangka waktu kurun tertentu, bersama-sama menjalani hidup yang terkukung, dan diatur secara formal.

Sosialisai Basalamah (2004:196) berpendapat bahwa yang dimaksud dengan sosialisasi adalah “suatu proses dimana orang-orang mempelajari sistem nilai, norma dan pola prilaku yang diharapkan oleh kelompok suatu bentuk transformasi dari orang tersebut sebagai orang luar menjadi organisasi yang efektif”.

a. Sosialisasi Langsung

Sosialisasi langsung adalah proses sosialisasi yang dilakukan antar individu ataupun antar kelompok secara bertatap muka atau satu arah secara langsung, atau dengan kata lain sosialisasi yang dilakukan tanpa melalui media apapun. Hal itu dapat mengurangi adanya berita hoax atau berita tidak benar beredar di masyarakat. Contoh Sosialisasi Langsung, Antara lain;

1) Berbicara dengan teman secara tatap muka

Proses berbicara inilah merupakan bentuk sosialisasi langsung karena dilakukan secara tatap muka atau tanpa melalui peranatara. Sosialisasi ini bisa dilakukan ketika di rumah, di sekolah, maupun di tempat kerja dalam arti diskusi tertentu.

2) Orang tua mengajari anaknya membaca dan menulis

Ketika di rumah, kerapkali orang tua mengajari anak-anaknya membaca dan menulis. Pada tahapan mengajar ini termasuk sosialisasi langsung karena sosialisasi ini berlangsung di rumah dan terjadi tatap muka antara orang tua dan anak.

3) Guru memberikan nasehat kepada murid-muridnya

Ketika di dalam kelas guru memberikan nasehat kepada murid-muridnya agar mereka rajin belajar termasuk dalam sosialisasi langsung, dan bisa juga dikategorikan ke dalam bentuk interaksi sosial yang terjadi antara individu dan kelompok.

4) Mendiskusikan tugas kelompok

Ketika mendapat tugas kelompok, pera murid diminta untuk mendiskusikannya dengan teman kelompoknya masing-masing. Ini termasuk dalam kategori sosialisasi langsung apabila mereka mereka berdiskusi secara tatap muka di dalam kelas maupun berdiskusi di rumah salah satu anggota kelompok.

b. Sosialisasi Tidak Langsung

Sosialisasi tidak langsung adalah **proses sosial dan interaksi sosial** yang dilakukan dalam bersosialisasi yang menggunakan bantuan media atau perantara. Perantara tersebut dapat berupa media elektronik seperti HP, maupun media cetak seperti koran. **Contoh Sosialisasi Secara Tidak Langsung,** Antara lain;

Berkirim pesan via WA, instagram, Twitter, Facebook, dan lain-lain

Sosialisasi yang dilakukan dengan berkirim pesan via WA, instagram, twitter, FB,

dan berbagai jenis media sosial lainnya termasuk sosialisasi tidak langsung karena antara pengirim pesan dan pemerima pesan tidak bertemu secara tatap muka.

1) Melakukan panggilan telepon

   Ketika melakukan panggilan telepon baik dilakukan dengan orangtua ataupun sanak secara, hal tersebut termasuk sosialisasi tidak langsung karena dilakukan melalui perantara atau media yaitu ponsel yang memanfaatkan signal dari kartu provaider tertentu.

2) *Videocall via Whatsapp*

   Meskipun videocall via WA dapat membuat orang-orang saling bertatap muka, tapi tatap muka tersebut tetap dilakukan melalui perantara atau orang-orang yang saling berkomunikasi berada dalam satu tempat, sehingga ini juga termasuk bentuk sosialisasi yang dilakukan secara tidak langsung.

3) Webinar via Zoom, Google Meet, dan lain-lain

   Kegiatan webinar termasuk dalam kategori sosialisasi tidak langsung karena sama halnya dengan melakukan videocall, orang-orang saling bertatap muka tapi secara tidak langsung atau melalui media, seperti Zoom, Google Meet, dan lain-lain.

4) Ajakan untuk menghemat penggunaan listrik dan air melalui poster

   Poster yang berisi ajakan untuk menghemat penggunaan listrik dan air termasuk contoh sosialisasi secara tidak langsung karena orang yang mengajak tidak bertatap muka secara langsung dengan masyarakat yang diajak, tapi melalui media poster.

2. Tujuan Sosialisasi.

Menurut Karsidi (2008), secara umum terdapat sosialisasi memiliki tujuan sebagai berikut:

a. Penguasaan diri, Masyarakat menuntut penguasaan diri pada anggota-anggotanya. Proses mendidik anak untuk menguasai diri ini dimulai pada waktu orang tua melatih anak untuk memelihara kebersihan dirinya. Ini

merupakan tuntutan sosial pertama yang dialami anak untuk latihan penguasaan diri. Tuntutan penguasaan diri ini berkembang dari yang bersifat fisik ke penguasaan diri secara emosional. Anak harus belajar menahan kemarahannya terhadap orang tua atau saudara-saudaranya. Tuntutan sosial yang menuntut agar anak menguasai diri merupakan pelajaran yang berat bagi anak.

b. Nilai-nilai, Bersama-sama dengan proses berlatih penguasaan diri ini anak diajarkan nilai-nilai. Misalnya adalah melatih anak menguasai diri agar mau meminjamkan barang kepada temannya, maka di sini muncul suatu makna tentang arti dari kerja sama.
c. Peran-peran sosial, Mempelajari peran-peran sosial ini terjadi melalui interaksi sosial dalam keluarga. Setelah dalam diri anak berkembang kesadaran diri sendiri yang membedakan dirinya dengan orang lain, dia mulai mempelajari peranan-peranan sosial yang sesuai dengan gambaran tentang dirinya.

Sedangkan tujuan sosialisasi yang lain adalah sebagai berikut:

a. Mengetahui nilai-nilai dan norma-norma yang berlaku di dalam suatu masyarakat sebagai keterampilan dan pengetahuan yang dibutuhkan untuk melangsungkan kehidupan seseorang kelak di tengah-tengah masyarakat di mana individu tersebut sebagai anggota masyarakat.
b. Mengetahui lingkungan sosial budaya baik lingkungan sosial tempat individu bertempat tinggal termasuk juga di lingkungan sosial yang baru agar terbiasa dengan nilai-nilai dan norma-norma sosial yang ada pada masyarakat. Membantu pengendalian fungsi-fungsi organik yang dipelajari melalui latihan-latihan mawas diri yang tepat.
c. Menambah kemampuan berkomunikasi secara efektif dan efisien serta mengembangkan kemampuannya seperti membaca, menulis, berekreasi, dan lain-lain.

d. Membantu individu untuk mengetahui identitas dirinya baik secara fisik maupun mental.
e. Memberikan keterampilan yang dibutuhkan suatu individu dalam kehidupannya di tengah masyarakat.
f. Menanamkan nilai dan kepercayaan pokok yang telah ada di masyarakat.
g. Mengembangkan kemampuan suatu individu agar dapat berkomunikasi secara efektif.
h. Mengajarkan cara introspeksi diri yang tepat agar ia dapat mengembangkan fungsi organiknya.

3. Jenis-jenis Sosialisasi

a. Sosialisasi primer

Sosialisasi primer adalah sosialisasi yang pertama dijalani oleh individu semasa kecil, dimana ia menjadi anggota masyarakat, dalam tahap ini proses sosialisasi primer membentuk kepribadian anak ke dalam dunia umum dan keluarga yang berperan sebagai agen sosialisasi. Sosialisasi primer berlangsung saat anak mulai mengenal anggota keluarga dan lingkungan keluarga, secara bertahap dia mulai mampu membedakan dirinya dengan orang lain di sekitar keluarganya. Peran orang-orang yang terdekat dengan anak menjadi sangat penting, sebab seorang anak melakukan pola interaksi secara terbatas di dalamnya. Kepribadian anak akan sangat ditentukan oleh interaksi yang terjadi antara anak dengan anggota keluarga terdekatnya.

b. Sosialisasi sekunder

Sosialisasi sekunder adalah proses berikutnya yang memperkenalkan individu yang telah disosialisasi ke dalam sektor baru dari dunia objektif masyarakatnya. Proses sosialisasi pada tahap ini mengarah pada terwujudnya sikap profesionalisme (dunia yang lebih khusus) dan dalam hal ini yang menjadi agen sosialisasi adalah lembaga pendidikan, peer group, lembaga pekerjaan, dan lingkungan yang lebih luas dari keluarga. Proses resosialisasi adalah pemberian suatu identitas diri yang baru kepada

seseorang, sedangkan dalam proses desosialisasi seseorang mengalami pencabutan identitas diri yang lama.

Adapun jenis sosialisasi yang lain adalah sebagai berikut:

a. Sosialisasi Formal. Sosialisasi tipe ini terjadi melalui lembaga-lembaga yang berwenang menurut ketentuan yang berlaku dalam negara, seperti pendidikan di sekolah dan pendidikan militer.
b. Sosialisasi non formal. Sosialisasi tipe ini terdapat di masyarakat atau dalam pergaulan yang bersifat kekeluargaan, seperti antara teman, sahabat, sesama anggota klub, dan kelompok-kelompok sosial yang ada didalam masyarakat.

4. Proses Sosialisasi

Sosialisasi merupakan sebuah proses dimana manusia belajar berinteraksi dengan orang lain, bagaimana cara bertindak, berpikir, dan merasakan, semua hal tersebut merupakan bagian penting untuk menghasilkan partisipasi sosial yang efektif dalam kelompok masyarakat. Menurut Lindsley dan Beach (2004), proses sosialisasi dalam masyarakat adalah sebagai berikut:

a. Tahap persiapan *(preparatory stage)*

   Tahap ini dialami sejak manusia dilahirkan, saat seorang anak mempersiapkan diri untuk mengenal dunia sosialnya, termasuk untuk memperoleh pemahaman tentang diri. Pada tahap ini juga anak-anak mulai melakukan kegiatan meniru meski tidak sempurna.

b. Tahap siap bertindak *(game stage)*

   Dalam tahap siap bertindak, peniruan yang dilakukan sudah mulai berkurang dan digantikan peran secara langsung dimainkan sendiri dengan penuh kesadaran. Kemampuan menempatkan diri pada posisi orang lain pun meningkat, sehingga memungkinkan adanya kemampuan bermain secara bersama-sama. kesadaran adanya tuntutan untuk membela keluarga dan bekerja sama dengan teman-temannya. Lawan

berinteraksi semakin banyak dan hubungannya semakin kompleks. Individu mulai berhubungan dengan teman-teman sebaya di luar rumah.

c. Tahap penerimaan norma kolektif *(generalized stage)*

Pada tahap ini seseorang telah dianggap dewasa, dapat menempatkan dirinya pada posisi masyarakat secara luas. Individu dapat bertenggang rasa tidak hanya dengan orang-orang yang berinteraksi dengannya tapi juga dengan masyarakat luas. Manusia dewasa menyadari pentingnya peraturan, kemampuan bekerja sama bahkan dengan orang lain yang tidak dikenalnya, dengan perkembangan diri pada tahap ini telah menjadikan individu sebagai warga masyarakat dalam arti sepenuhnya.

5. Hambatan-hambatan Sosialisasi

Menurut Nasution (1999), terdapat beberapa faktor yang menjadi penghambat dalam sosialisasi, yaitu sebagai berikut:

a. Kemampuan bergaul

Kemampuan berbahasa dalam sosialisasi sangatlah penting, terutama kemampuan berbicara karena dengan mampu mengerti apa yang ingin disampaikan. Sehingga seseorang akan dengan mudah menyesuaikan diri dengan lingkungannya. Salah satu contoh yang menyebabkan seseorang itu tidak mampu berbahasa dengan baik adalah orang yang cacat pada bibir sumbing. Orang yang cacat pada bibir sumbing akan sulit berbicara dengan orang lain, sehingga orang lain tidak mengerti apa yang ingin dia sampaikan. Contoh lain adalah orang yang kurang fasih menguasai bahasa. Misalkan orang yang datang dari negara Belanda ke Indonesia. Maka orang itu sulit berkomunikasi dengan warga Indonesia karena bahasa yang digunakan sudah berbeda, sehingga orang Indonesia tidak akan mengerti apa yang di katakan oleh orang belanda itu, begitu juga dengan orang belanda tidak mengerti apa yang dikatakan oleh orang Indonesia.

b. Cara bergaul

Orang yang pandai bergaul dan bisa menempatkan dirinya akan mudah menjalankan proses sosialisasi. Sebaliknya, orang yang sulit berkomunikasi, bersikap kaku, kurang beretika akan cenderung menghambat sosialisasi. Hal ini dapat terjadi karena beberapa faktor, seperti; perbedaan golongan, status, pendidikan, serta sosial ekonomi. Orang yang menganggap dirinya lebih tinggi sehingga orang tersebut tidak dapat bersosialisasi dengan baik. Contohnya: orang miskin akan merasa malu bila bergaul dengan orang kaya. Hal ini dapat menyebabkan kesenjangan sosial antara orang miskin dan orang kaya, sehingga orang kaya sering merendahkan orang miskin.

c. Kehidupan masyarakat yang terisolir

Masyarakat yang terisolir biasanya hidup tersendiri dari masyarakat lainnya. Cenderung menutup diri dari masyarakat luar, sehingga mereka sulit untuk bersosialisasi. Mereka hanya bersosialisasi dengan masyarakat yang berada dalam satu perkampungan. Sehingga masyarakat itu tidak mengalami perkembangan yang berarti, baik dari segi pakaian, cara berpikir maupun tingkah laku.

d. Kesulitan dalam melakukan komunikasi

Dalam berkomunikasi terkadang kita mengalami kesulitan. Beberapa faktor yang menyebabkan kesulitan komunikasi, yaitu:

1) Kurangnya informasi atau pengetahuan.
2) Tidak bisa menjelaskan mana yang paling penting diantara sejumlah hal yang dikomunikasikan.
3) Tidak menyimak.
4) Tidak memahami kebutuhan orang lain.
5) Kehilangan kesabaran, membiarkan komunikasi menjadi perdebatan.
6) Suasana hati yang buruk.

Jika satu atau lebih faktor diatas terjadi di dalam komunikasi kita, maka bisa dipastikan komunikasi kita akan menjadi sulit. Akibatnya, kita akan malas untuk melakukan komunikasi selanjutnya.

e. Hambatan alam

Seseorang dengan mudah melakukan sosialisasi dengan masyarakat luar, apabila tidak ada hambatan alam yang terjadi. Hambatan alam ini berupa bencana alam. Contohnya pasca gempa, masyarakat padang sulit berkomunikasi dengan masyarakat Jakarta, sehingga masyarakat padang yang berada di Jakarta tidak dapat berkomunikasi dengan keluarganya di padang.

B. POLITIK

1. Pengertian Politik.

Secara etimologis, politik berasal dari kata *polis* (bahasa Yunani) yang artinya negara kota. kemudian diturunkan kata lain seperti *polities* (warga negara), *politikos* (kewarganegaraan atau *civic*s) dan *politike tehne* (kemahiran politik) dan politike episteme (ilmu politik). Secara terminologi, politik (*politics)* dapat diartikan sebagai:

a. Menurut Laswell: “politics as who gets what, when and how”
b. Miriam Budiardjo: “politik adalah bermacammacam kegiatan dalam suatu sistem politik (negara) yang menyangkut proses menentukan tujuan-tujuan dari sistem itu dan melaksanakan tujuan-tujuan itu.
c. Ramlan Surbakti: “politik adalah interaksi antara pemerintah dan masyarakat dalam rangka pembuatan dan pelaksanaan keputusan yang mengikat tentang kebaikan bersama masyarakat yang tinggal dalam suatu wilayah tertentu.

Berdasarkan pengertian politik di atas, maka Ilmu politik : ilmu yang mempelajari interaksi antara pemerintah dan masyarakat dalam rangka proses

pembuatan dan pelaksanaan keputusan yang mengikat tentang kebaikan bersama.

2. Makna Politik

Makna Politik Menurut Ramlan Surbakti ada 6 pendekatan untuk memahami arti politik.

a. Pendekatan kekuasaan

   Politik merupakan segala kegiatan yang diarahkan untuk mencari dan mempertahankan kekuasaan dalam masyarakat, maksudnya adalah Secara otoritatif, politik merupakan cara dan ajang untuk memperoleh kekuasaan dalam masyarakat. Oleh karena itu, penekanan politik sebagai ilmu sangat diutamakan untuk mempelajari dan memberi penjelasan tentang hakikat, kedudukan dan penggunaan kekuasaan dalam masyarakat. Di sini, diakui bahwa tujuan dari politik adalah kekuasaan dan tujuan dari kekuasaan adalah demi kebaikan bersama. Sebagaimana kuasa mengandaikan adanya yang lain atas dasar itu pun kuasa perlu menghormati adanya yang lain.

b. Pendekatan institusional

   Politik ialah segala yang berkaitan dengan penyelenggaraan Negara dan pemerintah. Secara kelembagaan, politik berurusan dengan segala hal yang berkaitan dengan penyelenggaraan negara. Penyelenggaraan negara ini dimungkinkan oleh kekuasaan karena itu sangat ketat persaingan dan saling pengaruh untuk memperoleh dan membagi kekuasaan. Kelembagaan ini pun sangat mementingkan sturktur karena itu seringkali paksaan fisik terhadap warga negara disistimatisasikan sedemikian rupa sebagai perwujudan kekuasaan demi penyelenggaraan negara.

c. Pendekatan moral

Politik merupakan kegiatan yang berkaitan dengan perumusan dan pelaksanaan kebijakan secara umum. Dan ini bisa dibilang sebagai hak yang klasik, sebutan klasik ini menunjuk tegas (sekurang-kurangnya) pada Aristoteles sebagai salah satu filsuf klasik Yunani kuno yang mendefenisikan politik sebagai ilmu dan tindakan untuk mencapai kebaikan bersama (tertinggi) yakni kebahagiaan. Di sini, urusan-urusan yang berkaitan dengan kebaikan bersama masyarakat nilai moralnya lebih tinggi daripada urusan menyangkut kepentingan individual. Dengan mementingakan kebaikan bersama, setiap warga negara semakin menegaskan dirinya sebagai makhluk politis, makhluk yang pada prinsipnya berhakekat polish.

Walaupun demikian, catatan tentang kebaikan bersama masih menyisakan sejumlah pertanyaan. Apa yang harus dipandang sebagai substansi dari kebaikan bersama? Kebaikan bersama macam mana yang mau dicapai? Aristoteles menjawab kebahagiaan. Di sini, keadilan, perdamaian, kebajikan dan kebenaran merupakan tujuan-tujuan moral yang perlu digapai. Dengan demikian, kebaikan bersama yang menjadi tujuan dari politik dalam kacamata pemahaman klasik lebih menekankan aspek filosofis (idea dan etik).

d. Pendekatan konflik

Politik merupakan konflik dalam rangka mencari dan atau mempertahankan sumber-sumber yang dianggap penting, maksudanya adalah hidup bersama menunjuk pada perbedaan (pluralitas). Perbedaan ini serentak menunjuk pada tingginya persaingan. Tingginya persaingan dimotori oleh segala perbedaan cara pandang, visi-misi, dapat memicu konflik. Di sini politik selalu ada konflik. Politik berarti konflik. Walaupun pandangan ini seringkali tidak tepat tetapi patut diakui bahwa

dalam perkembangan aktivitas politik modern, konflik merupakan gejala yang paling melekat dengan setiap proses politik.

e. Pendekatan fungsional

Politik merupakan upaya-upaya yang ditempuh warga negara untuk membicarakan dan mewujudkan kebaikan bersama.

Di sini, politik dipandang secara fungsional. Politik lebih berurusan dengan kegiatan merumuskan dan melaksanakan kebijakan umum. Fungsi dari politik adalah untuk merumuskan dan melaksanakan kebijakan umum.

Adapun nilai-nilai yang perlu dicapai melalui kebijakan umum yakni keadilan, keamanan, kebebasan, persamaan, demokrai dan nilai-nilai religius dan nilai-nilai sosio-kultural. Nilai-nilai ini seringkali seringkali sulit dicapai mengingat bahwa setiap perbedaan dalam masyarakat serempak dengan bagian-bagian yang berbeda pula seringkali mengarahkan konsentrasi fungsi politik pada bagian-bagian tertentu.

Sekiranya kelima cara pandang mengenai politik ini dapat membantu kita dalam tugas-tugas akademik maupun dalam diskusi forum-forum akademik.

3. Hakikat Politik

Hakikat politik adalah power atau kekuasaan. Tetapi tidak semua kekuasaan adalah kekuasaan politik, kekuasaan politik pada hakikatnya ada pada proses pembuatan dan pelaksanaan keputusan politik. Keputusan politik selalu menyangkut kepentingan public.

C. Sosialisasi Politik Indonesia

Sosialisasi politik merupakan suatu proses interaksi manusia yang memberikan suatu pengaruh pada pengetahuan sistem politik, tanda-tanda politik, serta juga lembaga politik. Politik merupakan hal yang berhubungan dengan penyelenggaraan pemerintahan serta Negara.

1. Tujuan Sosialisasi Politik.

Sosialisasi politik bertujuan untuk mencerdaskan bangsa, membangun masyarakat yang paham akan politik, pemerintahan dan cara pengambilan kebijakan oleh pemerintah. Sosialisasi politik menumbuhkan kesadaran dan pemahaman politik bagi orang dewasa maupun anak-anak sebagai penerus bangsa.

2. Fungsi Dari Sosialisasi Politik

Memelihara sistem politik Sosialisasi politik berfungsi untuk mengenalkan sistem politik yang telah lalu dan yang sedang dijalani. Pemahaman dari sosialisasi politik kemudian diterapkan dalam memelihara sistem politik yang ada dalam suatu negara. Sosialisasi politik sangatlah penting dalam masa modernisasi dan globalisasi karena sistem politik biasanya disesuaikan dengan kemajuan jaman. Kesadaran dan pemahaman politik dibutuhkan untuk memodifikasi bahkan menciptakan system politik barubagi masa depan bangsa yang lebih baik.

3. Jenis jenis sosialisasi politik.

Jenis sosialisasi politik Berdasarkan jenisnya, sosialisasi politik dibagi menjadi dua, yiatu:

a. Pendidikan politik

   Pendidikan politik adalah proses pembelajaran politik pemerintahan antara pemberi materi dan penerima materi. Pendidikan politik dilakukan untuk membangun kesadaran, pemahaman, pendapat, dan perilaku individu untuk turut berpartisipasi secara aktif dalam bidang politik. Pendidikan politik dilakukan dari usia dini dan akan terus berlanjut.

b. Indoktrinasi politik

   Indoktrinasi tidak bertujuan mencerdaskan bangsa melainkan pemerintah yang mengontrol pandangan politik masyarakatnya. Indoktrinasi memaksa individu untuk mendukung suatu orientasi politik, mengikuti nilai-nilai, dan menghambat demokrasi.

Jadi, sosialisasi adalah suatu urutan sebuah pemberitahuan dan memberikan pemahaman pada masyarakat luas akan suatu hal yang bersifat penting. Lalu bagaimanakah dengan sosialisasi politik? sosialisasi politik adalah pembelajaran politik agar masyarakat dapat mengembangkan

sikap, nilai, keyakinan, pendapat, dan perilaku yang kondusif untuk menjadi warga negara yang baik dinegaranya.

DAFTAR REFERENSI

Adnan Buyung Nasution. *Pikiran dan Gagasan, Demokrasi Konstitusional*, Kompas, Jakarta,2010

Agustam. *Konsepsi Dan Implementasi Demokrasi Pancasila Dalam Sistem Perpolitikan Dindonesia.* Jurnal TAPIs Vol.7 No.12 Januari-Juli 2011

Badan pengkajian MPR RI. 2018. Kajian akademik, penegasan demokrasi pancasila. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Padjadjaran dan Badan Pengkajian MPR

Cholisin, M. Si dkk. 2006. *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Yogyakarta: FISE UNY

*Demokrasi dan Sistem Pemerintaha*n. Cora Elly Noviati. Jurnal Konstitusi, Volume 10, Nomor 2, Juni 2013

Fatah, Eep Saefulloh. (2000). *Pengkhianatan Demokrasi ala Orde Baru*. Rosda: Jakarta.

Giddens, Anthony. 2007. *Kapitalisme dan Teori Sosial Modern*. Jakarta: UI Press.

Goode, W.J. 2007. *Sosiologi Keluarga*. Jakarta: Bumi Aksara.

Hasan, Ibnu, *Sistem Politik, Ideologi, dan Demokras*. Bandung: ALQA, 2006

Idjang Tjarsono, *Demokrasi Pancasila Dan Bhineka Tunggal Ika Solusi Heterogenitas*, Jurnal Transnasional, Vol. 4, No. 2, Februari 2013

Ihromi. 2004. *Bunga Rampai Sosiologi Keluarga*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.

Jimly Asshiddiqie,*Hukum Tata Negara & Pilar-Pilar Demokrasi, Sinar Grafika,* Jakarta, 2011

Karsidi. 2008. *Potensi-Potensi Manusia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Kompas Cyber Media. (2021, April 6). *Sosialisasi Politik: Pengertian, Fungsi, Jenis, agen, Dan Contohnya*. KOMPAS.com. https://www.kompas.com/skola/read/2021/04/06/160803369/sosialisasi-politik-pengertian-fungsi-jenis-agen-dan-contohnya?page=all

Lindsley dan Beach. 2004. *Socialization and Social Interaction Throughout Life Course*. Essentials of Sociology Journal.

Maj., Djen., AJ., Mokoginta. (1964). *Sedjarah Singkat Perdjuangan Bersendjata* Bangsa Indonesia. Djakarta.

Marwati djoened Poesponegoro, Nugroho Notosusanto. (1984*). Sejarah Nasional Indonesia*, edisi ke-4. Jakarta: PN Balai Pustaka.

Mohammad Hatta,"*Indonesia Merdeka*" dalam karya lengkap Bung Hatta.Buku I: *Kebangsaan dan Kerakyatan* (Jakarta:Penerbit LP3ES),1998

Mudhofir, Ali, *Kamus Teori dan Aliran Dalam Filsafat*, Jakarta: Liberti, 2008

Munir Fuady, *Konsep Negara Demokrasi*, Jakarta: Retika Aditama, 2009

Nasution. 1999. *Sosiologi Pendidikan.* Jakarta: Bumi Aksara.

Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2010

Sahya Anggara. (2003). *Sistem Politik Indonesia*. Cet. 1. Bandung: CV Pustaka Setia.

Sosialisasi (Pengertian, Tujuan, Jenis, proses Dan Hambatan). (2020, April 9). Kajian Pustaka. https://www.kajianpustaka.com/2020/04/sosialisasi-pengertian-tujuan-jenis-proses-dan-

hambatan.html#:~:text=Sosialisasi%20mencakup%20pemeriksaan%20lingkungan%20kultural%20dan%20lingkungan%20sosial,keterlibatan%20individu-individu%20sampai%20dengan%20kelompok-kelompok%20dalam%20satu%20

Sri Soemantri. makalah Perubahan UUD 1945 *Prodesur, Sistem dan Substansinya, dalam diskusi panel, kerja sama Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran Dengan Masyarakat Pers Dan Penyiaran Indonesia (MPPI)/Serikat Penerbit Surat Kabar (SPS) Pusat,* Bandung 14 Agustus 1999

Sutaryo. 2004. *Dasar-dasar Sosialisasi*. Jakarta: Rajawali Press.

Winarno, Budi. (2007). *Sistem Politik Indonesia Era Reformasi.* Medpress: Yogyakarta.

Wirjono Projodikoro. (1977). *Azas-azas Hukum Tata Negara di Indonesia*. Cet. 3. Jakarta: Suluh Indonesia.

Yudi Latif. *Negara Paripurna, Historisitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila,* Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2012

Zanden, Vander. 1990. *The Social Experience: An Introduction to Sociology*. New York: McGraw-Hill.

BIOGRAFI PENULIS

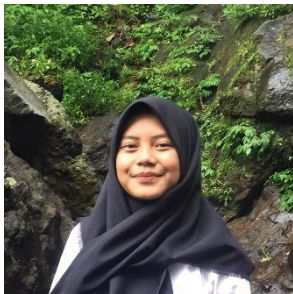
Dr. H. Cecep Suryana, Drs. M.Si. Menamatkan pendidikan kesarjanaannya S1 di Fakultas ushuluddin IAIN SGD Bandung dengan mengambil spesial di Bidang Dakwah pada tahun 1991 dengan gelar Doktorandus {Drs}. Setelah mengikuti prosesi wisuda Sarjana Bulan Maret tahun 1992 berkesempatan menjadi dosen magang di almamaternya. Hingga pada tahun 1994 memperoleh kesempatan diangkat sebagai Dosen PNS. Pada tahun 2003 berhasil menyelesaikan pendidikan S2 nya dengan memperoleh gelar Magister Sains {M.Si.} dari Unpad Bandung dengan mengambil kajian Komunikasi. Merupakan pendidikan terakhirnya jenjang S3 diselesaikannya pada tahun 2016 di Uninus Bandung dengan Judul disertasi yang ditulisnya "Strategi Komunikasi Kebijakan Pendidikan" dengan mendapatkan gelar akademik sebagai Doktor bidang Manajemen Pendidikan. Kurang lebih 4 tahun belakangan ini mendapat kepercayaan dari pimpinan fakultasnya yaitu Fakultas Dakwah dan Komunikasi UIN SGD Bandung untuk mengampu mata kuliah di S1 yaitu, : Komunikasi Politik, Pengantar Ilmu Politik, Dasar-dasar Ilmu Komunikasi, Sistem Politik Indonesia pada Prodi Jurnalistik,Hubungan Masyarakat, Bimbingan Konseling Islam, dan Komunikasi Penyiaran Islam. Adapun pada jenjang S2 di Prodi Komunikasi Penyiaran Islam mengampu mata kuliah Komunikasi Politik. Penulis pun beberapa kali mendapatkan kesempatan menjadi narasumber pada kegiatan diskusi, seminar, workshop, perumusan dan pembuatan perda pendidikan yang diadakan Dinas Pendidikan.

Buku yang ada di hadapan pembaca ini merupakan buah dari kolaborasi terhadap penugasan pada mahasiwa Komunikasi penyiaran Islam semester enam dan mahasiswa jurnalistik semester empat tahun 2022 bekerjasama dengan dosen pengampu Mata Kuliah Sistem politik Indonesia Fakultas Dakwah dan Komunikasi UIN Sunan Gunung Djati Bandung. Tentu saja, amat di sayangkan bila hasil dari penelitian mahasiswanya tidak sampai dibuat menjadi buku. Atas niat yang mulia itu ditambah kebaikan dari fihak penerbit, akhirnya buku ini bisa hadir dihadapan

pembaca. Sebelumnya, Buku pertama yaitu : Komunikasi Politik : Teori dan Praktik yang diterbitkan pada tahun 2019 di terbitkan oleh CV. Mimbar Pustaka Bandung, Buku ke 2 yaitu : Pesan-pesan Pelatihan Terhadap Peningkatan Partisipasi Pembangunan di Kalangan Pegawai yang diterbitkan pada tahun 2021 oleh Lufti Gilang Banyumas. Beberapa tulisannya pernah dimuat pada Jurnal Ilmu Dakwah, Jurnal Annida, Jurnal Communicatus, yang diterbitkan oleh Fakultas Dakwah dan Komunikasi tempat tugasnya mengabdi selama ini. Ada juga tulisannya yang telah terbit di jurnal internasional. Untuk lebih jelasnya lagi bisa dilihat pada akun Google Cendikia : Cecep Suryana. Beberapa kegiatannya sebagai bentuk pengabdian pada masyarakat di posting pada akun face book dengan alamat cecep suryana majalengka dan akun instagram dengan alamat csuryana56.

Muhammad Nashihul Umam, tempat lahir Cirebon 22 April 2001. Ia adalah Putra pertama dari pasangan Dedi dan Siti Maryam. Ia alumnus dari Pondok Pesantren An-Nashuha Kalimukti Cirebon dibawah pimpinan KH. Usamah Mansur dan Ny.Hj Munyati Arsyad. Sekarang ia sedang menempuh jenjang S1 di Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung

Muhamad Syaeful Siddiq, lahir di Bandung 21 November 1999. Melanjutkan pendidikan di SDN Cikuda, SMP Baitul 'Izzah Nusantara Islamic Boarding School, SMA Baitul 'Izzah Nusantara. Sekarang ia sedang menempuh jenjang S1 di jurusan Komunikasi Penyiaran Islam Fakultas Dakwah dan Komunikasi Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati. Aktif di berbagai organisasi, sedang menjabat sebagai Ketua Ikatatan Alumni Pondok Pesantren Baitul Izzah Nusantara, ketua Bidang Seni dan Olahraga di Gencar Bandung Raya.

Mulkiansyah Assidiq, lahir di Bekasi, 14 juli 2001. Putra dari bapak tursimin dan ibu warsinah. Ia merupakan lulusan Ma'had Al-zaytun, dan Saat ini ia sedang melanjutkan jenjang pendidikan perkuliahan S1 di universitas Islam negeri sunan gunung Djati Bandung jurusan komunikasi penyiaran islam fakultas dakwah dan komunikasi.

Nailah Adawiyah, tempat lahir di Cianjur 11 Maret 2001. Ia adalah putri kelima dari pasangan Abdul Rauf dan Mega Cahyani. Ia alumnus dari Madrasah Aliyah Negeri 1 Cianjur. Sekarang ia sedang menempuh jenjang S1 di Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung jurusan Komunikasi dan Penyiaran Islam.

Nadiya Amalia Risalah, tempat lahir Bandung, 30 November 2000. Ia adalah putri ke enam dari pasangan Alm. M Agus Thoyib P dan Ibah Rahmawati. Ia alumnus Pesantren Persatuan Islam 31 Banjaran. Sekarang ia sedang menempuh jenjang S1 di Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung.

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI
BANDUNG

ISBN 978-623-88160-5-7 (PDF)
9 786238 816057